

c

DEN DANSKE
STATSFORFATNINGSRET

AF
CARL GEORG HOLCK.

UDGIVET EFTER FORFATTERENS DØD

VED
C. GOOS OG J. NELLEMANN,
Professorer i Retsvidenskaben.

FØRSTE DEL.



KJØBENHAVN.
FORLAGT AF DEN GYLDENDALSKE BOGHANDEL (F. HEGEL)
THIELES BOGTRYKKERI.

1869.

D
961

Rec. Feb. 4, 1904.

2/4/04

Den afdøde Forfatter af dette Skrift Carl Georg Holck var en Søn af Etatsraad Peter Carl Christian Holck og Hustru Adelaide Emilie Caroline f. Laub. Han fødtes d. 3 Jan. 1834 i Aalborg, hvor hans Fader dengang var ansat som Auditeur ved 3die jyske Infanterieregiment. Senere blev Etatsraad Holck udnævnt til Herredsfoged i Elbo, Brusk og Holmans Herreder og kom saaledes til at tage Bopæl i Fredericia, i hvilken Byes lærde Institut Sønnen optoges; men paa Grund af Reformerne i Underviisningsvæsenet forflyttedes han nogle Aar efter til Kolding lærde Skole, som henhørte til de første saakaldte udvidede Latin-skoler her i Landet, hvis Elever underkastede sig Afgangsexamen til Universitetet ved Skolen selv og ikke paa den ældre Maade toge Examen artium ved Universitetet. I Sept. 1849 underkastede Holck sig Afgangsexamen ved den nævnte Skole og opnaaede ved den første Character med Udmærkelse uagtet de mange Forstyrrelser, Krigsbegivenhederne i 1848—49 havde medført for ham, som endog en kort Tid paa Grund af Kolding Skoles Lukning flyttedes til Metropolitanskolen i Kjøbenhavn, fra hvilken han dog, saasnart Rolighed indtraadte, igjen kom tilbage. Efter fuldendt Afgangsexamen sendtes Holck til Universitetet, hvor han anvendte det første academiske Aar paa at forberede

sig til den ved Bekjendtgj. 26 Apr. 1847 indrettede philosophiske Examen, ved hvilken Fordringerne vare betydeligt større end ved den nuværende almindelige philosophiske Prøve, som allerede i 1850 afløste hiin Examen, der saaledes kun bestod en kort Tid og absolveredes af et temmeligt ringe Antal. Den 10 Novbr. 1850 underkastede Holck sig denne Examen med et glimrende Udfald, idet han erholdt første Character med Udmærkelse. Han gav sig da ifærd med det juridiske Studium, paa hvilket han concentrerede al sin Flid og Interesse. Allerede da tildrog han sig Medstuderendes Opmærksomhed ved den Samvittighedsfuldhed og Grundighed, hvormed han dyrkede sin Videnskab, og som aldrig tillod ham at forlade nogen Materie halv forstaaet eller ufuldstændigt lært. Som en Følge heraf fuldendte Holck ikke sit Studium med nogen ualmindelig stor Hurtighed. Henved 6 Aar efter at han var bleven Student, men endnu kun 21 Aar gammel, indstillede han sig i Sommeren 1855 til den fuldstændige juridiske Embedsexamen, hvis mundtlige Prøve han absolverede d. 21 Juni s. A. Ved denne Leilighed nød han — iøvrigt i Overeensstemmelse med den almindelige Forventning hos Venner og Medstuderende — den ualmindelige Anerkjendelse, at han erholdt Hovedcharacteren »Laudabilis« med 138 Points, hvilket er det høieste Characterresultat, som Nogen i en Række af mere end 20 Aar har opnaaet ved denne Examen. Umiddelbart efter den theoretiske Prøve tog Holck ligeledes i Sommeren 1855 Examen practicum med bedste Character.

Ifølge Tilskyndelse af flere ansete Mænd, som netop i de Aar søgte at hendrage nogle af de bedste yngre Kræfter ved Universitetet til det slesvigske Retsstudium, for

om muligt at erstatte og overflødiggjøre det hidtil saa stærke tyske Element i den slesvigske Rets baade videnskabelige og practiske Behandling, besluttede Holck sig til strax at give sig ifærd med den slesvigske Rets Studium. Ligesom Tilfældet var med flere andre unge Mænd, hvis Fremtid man ønskede at knytte til den slesvigske Administration eller Judicatur, lettede man Holck Veien ved allerede under 26 Sept. 1855 at udnævne ham til ugageret Volontair i det slesvigske Ministeriums 3die Departement og samtidigt hermed indrømme ham den Fritagelse for Forretninger i Ministeriet, som behøvedes, for at han kunde forberede sig til den slesvigske Embedsexamen. Den 20 Oct. 1856 underkastede han sig ogsaa denne Prøve ved Appellationsretten i Flensborg med et saa fortrinligt Udfald, at han opnaaede 1ste Character (laudabilis & quidem egregie). Baade før og efter Examen arbejdede Holck i det slesvigske Ministerium, men naturligviis i en underordnet Stilling. Et Arbejde af noget mere selvstændig Character betroedes ham, idet han i Forening med nuværende Redacteur, Cancelliraad Dreyer i Odense, som dengang ligeledes var ansat i det slesvigske Ministerium, besørgede nogle Aargange af den slesvigske Lovsamling, som udgaves paa Ministeriets Foranstaltning. Et andet i Forbindelse med Virksomheden i Ministeriet staaende Hverv fik Holck, idet han fra 15 Decbr. 1856 til 21 Febr. 1857 fungerede som dansk Hjælpe-secretair ved den 8de ordentlige Samling af de slesvigske Provindsialstænder i Flensborg, et Hverv, som meget interesserede ham, fordi det gav ham Leilighed til at iagttage Partie- og Nationalitetsstriden fra første Haand og til at gjøre Bekjendtskab med nogle af begge Partiernes da bekjendte Ordførere.

Imidlertid var der indtraadt et vigtigt Vendepunct i Holcks Liv, idet han nemlig af Consistorium, fremfor tvende andre yngre Videnskabsmænd, var bleven udnævnt til fra 11 Decbr. 1856 at nyde det Hurtigkarlske Reisetipendium, en Begivenhed, der, som Udfaldet senere viste, blev bestemmende for hans senere Liv. Thi uagtet Holck opnaaede den iøvrigt under tilsvarende Forhold ikke usædvanlige Begunstigelse at maatte beholde sin Plads i det slesvigske Ministerium under Reisetiden, og uagtet han selv fremdeles fastholdt den Tanke, at hans Hovedvirksomhed skulde offres den slesvigske Administration eller Retspleie, omend hermed som Biting maatte forenes en forbigaaende Docentvirksomhed i slesvigsk Ret, var han vel allerede fra den Tid af i Facultetets saavel som vistnok i de fleste Andres Tanker prædestineret til en væsentlig videnskabelig Løbebane.

I April 1857 tiltraadte Holck sin Reise, og han ankom i Midten af denne Maaned til Bonn, hvor han forblev indtil Slutningen af Juli, ved hvilken Tid Forelæsningerne høre op og Sommerferien begynder ved de tyske Universiteter. Han dyrkede navnlig den almindelige tyske Proces, dels ved at høre Forelæsninger hos Prof. Bluhme, dels ved at arbeide hjemme og paa Universitetsbibliotheket. Samtidigt hermed deeltog han i Studenterlivet og lod sig endog optage i en af de derværende Studenter-Verbindungen, saaledes at han bl. a. fra Bonn medbragte et frisk og levende Indtryk af Forholdene ved et tysk Universitet i en mindre By. I Ferien foretog han en Reise til Schweiz og Italien, fra hvilket sidste Land han begav sig til Paris, hvor han ankom i Novbr. 1857. Der traf han flere Landsmænd, i Forening med hvilke han tilbragte en behagelig og lærerig Tid, idet han ved Siden af alvorligt Studium tillige be-

VII

nyttede de mangfoldige Leiligheder til at uddanne sig i andre Retninger, som dette Centrum for Frankrigs aandelige Liv frembyder. Den vigtigste Gjenstand for hans videnskabelige Syslen i Paris var den franske Civilret, hvilken han dyrkede deels ved Læsning af Hovedværkerne, deels ved jævnlig at følge med Retsbladenes Referater af de interessanteste Processer. Derimod spillede Forelæsninger en mindre Rolle for ham; deels ere de et altfor langsomt Middel til at indhøste Kundskab for den Reisende, deels ere Forelæsningerne ved Ecole de droit over Code Napoléon af en saa elementair Natur, at de ingen Interesse frembyde for Viderekomne, som ere istand til selv at benytte Literaturen. Opholdet i Paris forlængede sig udover Holcks oprindelige Bestemmelse, og først i Slutningen af Juli 1858 forlod han denne Stad og begav sig derfra til München, hvor han ankom i Begyndelsen af August og forblev indtil d. 1 Marts 1859 — ene med Undtagelse af nogle Uger i Høsten 1858, i hvilke han foretog en Udflugt til Tyrol og Lombardiet. I München gjenoptog han det i Bonn afbrudte Studium af den romersk-tydske Proces og studerede hele Vinteren igjennem med den ham eie-dommelige Flid, indtil han i Marts 1859 vendte hjem til Danmark og i April s. A. ankom til Kjøbenhavn.

Under sin Fraværelse var Holck, som havde bevaret Nummer og Anciennetet i det slesvigske Ministerium, bleven forfremmet, idet han under 15 April 1857 var oprykket til gageret Volontair i Ministeriets 3die Departement og under 6 Aug. 1858 til Cancellist i samme Ministeriums 1ste Departement. Han indtraadte saaledes strax ved Hjemkomsten i sin Embedsstilling, men samtidigt hermed tilbød han i et Andragende til det juridiske Facultet at holde

Forelæsninger ved Universitetet over slesvigsk Civilproces, som var det Fag, hvori han baade før og under sin Reise særlig havde uddannet sig. Dette Tilbud kunde man imidlertid ikke for Øieblikket modtage, fordi den slesvigske Civilproces netop foredroges af en anden Docent, men da Facultetet paa den anden Side gjerne ønskede at drage Holck ind paa den videnskabelige Bane, bevægede man ham til at forsøge Forelæsninger over andre Discipliner af den slesvigske Ret. Allerede dengang havde man helst seet, at Holck var indtraadt i Facultetet og i alt Fald ved Siden af slesvigsk Ret havde overtaget et eller andet til dansk Ret henhørende Fag. Navnlig interesserede Facultetets ældste og meest fremragende Medlem Etatsraad F. C. Bornemann sig meget for denne Sag og paavirkede Holck i denne Retning gjennem et andet Medlem af Facultetet, som personlig kjendte ham; men Holck var den Gang ikke at formaae hertil. Han vilde kun inlade sig paa som extraordinair Docent ved Siden af sin Virksomhed i Ministeriet at holde Forelæsninger over Discipliner af slesvigsk Ret for en begrændset Tid. Dette Hverv blev da ogsaa ved Kgl. Resol. 16 Decbr. 1859 overdraget Holck for et Tidsrum af 3 Aar fra 1 Febr. 1860 at regne. I Febr. 1860 begyndte han altsaa sin Docentvirksomhed, idet han i Foraars- og Efteraarshalvaaret 1860 og i Foraarshalvaaret 1861 gjennemgik den slesvigske Privatrets almindelige Deel og i Efteraarshalvaaret 1861 den slesvigske Tingsret. Samtidigt med Docentvirksomheden vedblev Holck at arbeide i sin Stilling i Ministeriet, hvor han under 30 Marts 1861 oprykkede til Fuldmægtig i 1ste Departement.

Omtrent ved denne Tid foregik en væsentlig Forandring i Holcks personlige og huuslige Forhold, idet han nemlig

d. 26 Sept. 1861 ægtede Christiane Frederikke Andresen, en Datter af Proprietair Andresen til Ørnfeldt i Fyen, med hvem han levede i et lykkeligt Samliv i nogle faa Aar, indtil hun allerede d. 23 Novbr. 1864 berøvedes ham ved Døden, kort efter at hun d. 15 s. M. havde født ham en Datter, hans eneste efterladte Barn Christiane Frederikke Adelaide.

Ved Etatsraad F. C. Bornemanns uventede pludselige Død midt i hans Manddomskraft d. 6 Oct. 1861 blev det en paatrængende Nødvendighed for det juridiske Facultet, som ved dette Dødsfald var bleven nedbragt til tre (Gram, Aagesen, Nellemann), at supplere sig, og navnlig troede man, for nogenlunde at bøde paa det lidte Tab, at maatte, saavidt muligt, opnaae det tidligere sædvanlige Antal af fem ordentlige Medlemmer. Efter de daværende Forhold var der kun to yngre Videnskabsmænd, paa hvem man kunde tænke, og af disse var Holck den ene. Saaledes rettedes der da igjen, men dennegang mere bestemt og indtrængende end tilforn, en Opfordring til ham om at indtræde i Facultetet, og dette saameget mere, som det var at forudsee, at dersom denne Leilighed gik forbi, vilde der neppe være nogen Udsigt til senere at bringe ham ind paa den reent videnskabelige Bane. Ifølge den ham eienommelige skrupuleuse Samvittighedsfuldhed og Hang til at nære Betænkeligheder med Hensyn til sine egne Evner og Kræfter vaklede Holck noget, og der behøvedes endeel Overtalelse af hans Venner for at formaae ham til at følge Opfordringen. Særlig stræbte hans Fader at bevæge ham dertil, idet han ifølge sit nøie Kjendskab til Sønnen med Føie fremhævede, at denne netop egnede sig for en videnskabelig Virksomhed, i hvilken Tilbøielighed til idelig fra

Ny at overveie en Sag og Betænkelighed ved at antage Noget uden grundig Prøvelse er en Dyd, medens disse for Holck stærkt betegnende Egenskaber efter Faderens Skjøn netop vilde bevirke, at han i Administrationen eller andre practiske Livsstillinger ikke vilde gjøre Fyldest bedre end mangan anden langt mindre begavet eller kundskabsrig Mand. Imidlertid vilde Holck dog ikke lade sig bevæge til strax og definitivt at indtræde i Facultetet. Han vilde først prøve sine Kræfter og holdt derfor fast ved den Beslutning kun at ville lade sig constituere i nogen Tid for derpaa senere at træffe sit endelige Valg. Efterat det slesvigske Ministerium velvilligen havde imødekommet Ønsket om denne Ordning ved at tillade Holck at træde à la suite indtil d. 1 Januar 1863, blev han under 28 Novbr. 1861 constitueret som Professor i det rets- og statsvidenskabelige Facultet. Han standsede saaledes sin Virksomhed som Docent i slesvigsk Ret — i hans Sted udnævntes ved Kgl. Resol. 31 Januar 1862 nuværende Etatsraad, Overretsprocurator Juel — og fra Febr. 1862 begyndte han at holde Forelæsninger og deeltage i Examinerne ved Facultetet. Skjøndt Holck kun vaklende havde bestemt sig, følte han sig dog snart hjemme i Universitetsvirksomheden. Navnlig passede den stille, udeelte Arbeiden i videnskabelig Retning for ham, og han lærte snart at foretrække denne for den ueensartede og splittede Virksomhed, i hvilken han tidligere havde maattet dele sin Dag imellem practiske Detailforretninger og reent boglige Sysler. Den Eenhed og Ro, som Universitetsstillingen frembød, harmonerede med hans Natur og Væsen, og da Tiden, inden hvilken han skulde vælge definitivt, var kommet, nærrede han ikke nogen Tvivl om, at han burde

blive ved Universitetet. Ved Kgl. Resol. 16. Decbr. 1862 beskikkedes han til Prof. ordinarius i Lovkyndighed.

Det gik Holck paa samme Maade, som det er gaaet flere andre af hans Forgængere, nemlig at han maatte overtage Fag, der ikke havde været Gjenstand for hans tidligere Studier. Civilret og Civilproces vare de Fag, hvori han baade paa sin Reise og senere som Docent i slesvigsk Ret fornemlig havde arbeidet, men dem kunde han ikke komme til at overtage, da de netop vare besatte. Blandt de ledige Fag, som de to nyansatte Docenter skulde dele mellem sig, valgte Holck Statsretten (Forfatnings- og Forvaltningsretten) og Kirkeretten, og han skulde foredrage det førstnævnte Fag baade for de juridiske og de statsvidenskabelige Studerende, maatte altsaa indrette sit Foredrag efter begge disse Arter af Studerendes Tarv. Han begyndte med i Examinatorier at gennemgaae Forfatningsretten, og han holdt derefter i Efteraarshalvaaret 1862 samt i de tvende Halvaar af 1863 sin første fuldstændige Forelæsning over Statsforfatningsretten, i hvilken han gav en omhyggelig systematisk Fremstilling af hele vort daværende complicerede Forfatningsmaskinerie, baade Fælledsforfatningen og Kongerigets særlige Forfatning. Det var det første og eneste Arbeide af denne Natur, som er frembragt ved Universitetet. Derfor har det maattet koste stor Møie at samle alle de fornødne Materialier, navnlig ved at gjennempløie baade Rigsraads- og Rigsdagstidenderne, og at ordne og beherske det store og vidtstrakte Stof. Samtidigt med at Holck sluttede denne Forelæsning, begyndte han i Efteraarshalvaaret 1863 et Examinatorium over Forvaltningsretten, der fortsattes i Foraarshalvaaret 1864. I dette Aars tvende Halvaar holdt han desuden en Forelæsning over

Kirkeretten, over hvilket Fag han allerede i Foraarshalvaaret 1863 havde holdt Examinatorier. I Efteraaret 1864 begyndte Holck en Forelæsning over Forvaltningsretten, som han fuldendte i Foraarshalvaaret 1865, hvilken Forelæsning var bestemt til at bruges baade af de statsvidenskabelige og af de juridiske Studerende, idet han i særlige Afsnit tilføiede de Capitler, som for de førstnævnte vare af Vigtighed, medens de sidstnævnte Studerende kunde forbigaae dem. Dette er den eneste Forelæsning, som Holck kom til at holde over Forvaltningsretten. Tildeels af Hensyn til de statsvidenskabelige Studerende, tildeels ogsaa for at tilfredsstille den i hine Aar ofte paaberaabte Trang til kortfattede Forelæsninger over Privatretten til Brug for Begyndere, holdt Holck i Efteraarshalvaaret 1865 en kortfattet Forelæsning over Tingsretten og i Foraars- og Efteraarshalvaaret 1866 en lignende over Obligationsretten. De som en Følge af Hertugdømmernes Afstaaelse ved den reviderede Grundlov 28 Juli 1866 indtraadte Forandringer i Forfatningsforholdene ledede naturligen Holck til at gjenoptage Forfatningsretten til Behandling. Efter at have holdt et Examinatorium over den i Foraaret 1866, da det allerede med temmelig Sikkerhed kunde forudsees, hvorledes Forandringen vilde blive, begyndte han i Foraarshalvaaret 1867 sin anden Forelæsning over Forfatningsretten, der fortsattes i Efteraarshalvaaret 1867 og tilendbragtes i Foraarshalvaaret 1868 umiddelbart førend Sommerferien, i hvilken Holck foretog sig den Reise, paa hvilken han døde. Denne Forelæsning, som tillige er Holcks sidste Arbeide ved Universitetet, fandtes efter ham i fuldstændig udarbejdet Skikkelse. Ikke blot var Alt omhyggeligt samlet og optegnet, men selv den ydre Form var en saadan,

at det var kjendeligt, at han selv havde omgaaedes med den Tanke muligviis at udgive den i Trykken. Vel bære enkelte Omstændigheder Vidnesbyrd om, at han havde isinde at undergive den endnu et Gjennemsyn, men i det Hele har den aldeles Præget af et fra Forfatterens egen Haand fuldstændig færdigt Arbeide. Der har derfor kun været lidet tilbage at gjøre for Udgiverne, som selvfølgelig heller ikke have anseet sig for berettigede til at foretage nogen Forandring af reel Betydning i Værket, saaledes som det forelaa fra Forfatterens Haand. Kun have vi i Noterne under Texten hist og her tilføiet det Fornødne med Hensyn til nyere Love, til hvilke Forf. ikke har kunnet tage Hensyn, fordi de ere udkomne enten under hans Arbeides Fremskriden eller senere. Men da hele Arbeidet er saa nyt (begyndt Febr. 1867 og endt Mai 1868), har der selvfølgelig kun været Anledning til meget faae saadanne Bemærkninger.

Der staaer endnu kun tilbage at supplere de ovenførte biographiske Bemærkninger med et Par Ord. I de sidste Aar havde Holck havt megen Sorg. Først og fremmest døde, som ovenfor nævnt, hans første Hustru i Efteraaret 1864, et Aar som ogsaa i andre Henseender var fuldt af Bekymringer for ham baade paa Grund af Fædrelandets almindelige Ulykker, og særlig fordi Krigen rasede i den Egn, hvor hans Fader boede, nemlig ved Fredericia. Hans Hustrues Tab indvirkede naturligviis i høieste Grad forstyrrende paa hans huuslige Forhold, da han i nogle Aar maatte overlade Omsorgen baade for sit Barn og sit hele Huusvæsen til Fremmede. Den 10. Decbr. 1865 bortreves ogsaa hans Fader ved en pludselig Død. Denne Begivenhed medførte, at hans Moder flyttede til Kjøben-

havn, og fra den Tid af boede Holck sammen med hende, hvorved han fik et hyggeligere og behageligere Hjem og tilsyneladende begyndte at være mere tilfreds. Efter Fuldendelsen af et usædvanligt langvarigt og anstrængende Examensarbejde, tiltraadte Holck i de sidste Dage af Juni 1868 en Udenlandsreise alene i den Hensigt at adspredde sig. For at gjenopfriske gamle Minder besøgte han ogsaa München, hvor han gjensaae en Familie, i hvis Kreds han for en halv Snees Aar siden havde været en jævnlig Gjæst, og forlovede sig med den yngste af Døttrene Frk. Louise Therese Schmitt. Holck ønskede at hjemføre hende som sin Hustru og holdt derfor allerede den 10. Aug. Bryllup med hende. Samme Dag forlod han München og tiltraadte Hjemreisen over Prag, men allerede den 14. Aug. blev han i Dresden, hvor han Dagen forud var ankommet, aldeles pludseligt, uden foregaaende Ildebefindende, bortrevet af Døden.

Skjøndt Holck kun var 34 Aar gammel og saaledes maatte kaldes en ung Docent, var hans Død et føleligt Tab for Universitetet. Han hørte til de Universitetslærere, som heelt gaae op i deres Kald og offre det deres Kræfter uden Forbehold eller Undtagelse, og han var i høi Grad i Besiddelse af den uvurdeerlige Egenskab ikke at trættes ved fornyet Undersøgelse og gjentagne Overveielser, ikke at kjedes ved den møisommelige og tørre Gjennempløining af Enkelthederne. Man kunde derfor vente, at han, hvis et længere Liv var bleven ham forundt, vilde have gennemarbejdet sit Fag fuldstændigere end de fleste andre Universitetslærere under lige Forhold. Ingen Green af Literaturen, som stod i Forbindelse dermed, vilde have undgaaet hans grundige Studium, og alle Enkeltheder vilde være

blevne atter og atter undergivne hans nøieseende Kritik. Selv uagtet han bortreves ved Begyndelsen af sin Løbebane og uden særligen at have dyrket Statsretten længere end fra sin Ansættelse ved Universitetet, kunde hans Plads ikke strax udfyldes. Under vore smaa Forhold er Antallet af dem, der hengive sig til reent videnskabelige Studier i et saadant Omfang, at de uden foregaaende, særlig herpaa beregnet Forberedelsestid kunne overtage en Lærerplads ved Universitetet, nødvendigviis meget lille. Navnlig maatte dette gjælde om Statsretten, som baade er et forholdsviis nyt Studiefag her og andetsteds, og som desuden i Holck havde faaet en ung Mand til Repræsentant, der efter almindelig menneskelig Beregning ikke i mange Aar vilde behøve nogen Efterfølger.

Holck besad en særdeles elskværdig og imødekomende Charakteer, der forskaffede ham en ikke ringe Kreds af Venner. Hans Humanitet og Hensynsfuldhed overfor de Studerende erhvervede ham deres Velvillie, og hans Tjenstvillighed, Føielighed og Trofasthed gjorde ham til en Collega, hvis Tab er bleven følt med Smerte, og hvis Minde bevares i Venskab og Kjærlighed.

Kjøbenhavn, i Jull 1869.

Udgiverne.

INDHOLDSFORTEGNELSE.

Indledning.

	Side.
§ 1. Statsrettens Begreb og Inndeling.....	1—3.
Historisk Oversigt over de danske Forfatningsforholds Udvikling.	
Første Kapitel: Kongeloven.	
§ 2. Forfatningsforandringen i 1660 og 1661	3—6.
§ 3. Kongeloven	6—7.
§ 4. Om Kongelovens Forandring	7—8.
Andet Kapitel: Provindsialstænderinstitutionen.	
§ 5. Provindsialstændernes Indførelse	9.
§ 6. Provindsialstændernes Organisation.....	9—11.
§ 7. Provindsialstændernes Rettigheder.....	12—15.
§ 8. Provindsialstændernes Ophør	15—16.
§ 9. Forfatningsforholdenes Udvikling under Christian VIII..	16—18.
Tredie Kapitel: Overgangen til den friere Forfatning.	
Grundloven 5. Juni 1849.	
§ 10. Reskriptet 28. Januar 1848	18—19.
§ 11.	19—21.
§ 12. Forberedelserne til den frie Forfatning	21—23.
§ 13. Grundloven 5. Juni 1849	23—26.
Fjerde Kapitel: Begivenhedernes Udvikling indtil	
Kundgjørelse 28. Januar 1852.	
§ 14.	26—31.
Femte Kapitel: Forfatningsudviklingen fra 1852—55.	
§ 15. Kundgjørelsen 28. Januar 1852	31—34.
§ 16. Arvefølgesagens og Toldenhedens Gjennemførelse	35—40.

XVIII

	Side.
§ 17. De særlige Forfatningers Omorganisation.....	40—45.
§ 18. Fortsættelse	45—55.

Sjette Kapitel: Forfatningsudviklingen fra 1855—63.

§ 19. Forfatningsloven 2. Oktober 1855.....	55—58.
§ 20. Angrebene paa Fællesforfatningen. Kundgjørelsen 6. November 1858	58—64.
§ 21. Fortsættelse	64—73.

Syvende Kapitel: Forfatningsudviklingen fra 1863 indtil Nutiden.

§ 22. Grundloven 18. November 1863.....	73—76.
§ 23.	76—78.
§ 24. Ordningen af Forfatningsforholdene	78—83.
§ 24a. Grundloven 28. Juli 1866.....	83—85.

§ 25. Nærmere Bestemmelse af den danske Statsforfatnings- rets Begreb	85—92.
--	--------

Den nugældende danske Statsforfatningsret.

Indledning: Om Forfatningsrettens Kilder og Litteratur.

§ 26. Grundlove	92—98.
§ 27. Fortsættelse. Om Grundlovens Forandring	98—100.
§ 28. Fortsættelse. Paa hvilke Lovforandringer er den i Grundloven 28. Juli 1866 § 95 foreskrevne Fremgangs- maade anvendelig.....	100—110.
§ 29. Fortsættelse. Den formelle Fremgangsmaade ved Grundlovsforandringer	110—115.
§ 30. Andre Kilder	115—118.
§ 31. Om Forfatningsrettens Litteratur	118—119.

Første Afdeling: Om Statsterritoriet.

§ 32.	120—123.
------------	----------

Anden Afdeling: Om Kongens retlige Forhold.

§ 33.	124.
------------	------

**Første Afsnit: Om Thronfølgen og de med samme
i Forbindelse staaende Forhold.**

Første Kapitel: Om Thronfølgen.

- § 34. Betingelserne for Arveret til Thronen..... 125—132.
 § 35. Arvegangsordenen 132—135.
 § 36. Om Forandring i og Tillæg til Reglerne om Arvefølgen. 135—137.
 § 37. Om Kronens Erhvervelse 137—146.
 § 38. Om Regeringens Tiltrædelse..... 146—148.
 § 39. Om Kongemagtens og Regeringsførelsens Ophør 149—155.

Andet Kapitel: Om den kongelige Myndigheds Udøvelse i Kongens Sted.

- § 40. 156—161.

Andet Afsnit: Om Kongens personlige Stilling i Almindelighed og hans Forhold til Ministeriet.

Første Kapitel: Om Kongens personlige Stilling i Almindelighed.

- § 41. 161—162.

Andet Kapitel: Om Kongemagtens Indskrænkning ved ansvarlige Ministres Medvirkning.

- § 42. Om Kongens Forhold til de enkelte Ministre 163—167.
 § 43. Om Statsraadet 167—171.
 § 44. Fortsættelse 171—173.
 § 45. Om Ministrenes Ansvarlighed..... 173—181.

Tredie Afsnit: Om Kongens Regeringsrettigheder.

Første Kapitel: Om Kongens Deltagelse i den lovgivende Magt.

Første Underafsnit: Om den lovgivende Magts Subjekt og Omraade.

- § 46. 181—190.

Andet Underafsnit: Om Kongens Rettigheder med Hensyn til Lovgivningsmyndigheden, forsaavidt denne udøves af ham i Forening med Rigsdagen.

- § 47. 190—195.

Tredie Underafsnit: Om Kongens Ret til selvstændig Udøvelse af Lovgivningsmagten og særlig om hans Ret til at udstede foreløbige Love.

- § 48. 195—196.
 § 49. Den foreløbige Lovs Begreb 196—198.
 § 50. Betingelserne for den foreløbige Lovs Udstedelse 198—200.

	Side.
§ 51. Fortsættelse. Gjenstanden for den foreløbige Lov ...	200—206.
§ 52. Om den foreløbige Lovs Forelæggelse for Rigsdagen .	206—212.
§ 53. Den foreløbige Lovs Ophør	212—230.

Andet Kapitel: Om Kongens udøvende Magt.

Første Underafsnit: Om den udøvende Magt i Almindelighed.

§ 54.	230—233.
------------	----------

Andet Underafsnit: Om den udøvende Magts Virksomhed, forsaavidt den berører Lovgivningen.

§ 55. Om Kongens Myndighed med Hensyn til Lovens Fuldbyrdelse	234—238.
§ 56. Om Kongens Ret til at meddele Bevillinger og gjøre Undtagelser fra Lovene	238—242.
§ 57. Fortsættelse	242—251.
§ 58. Om Kongens Ret til at benaade og give Amnesti....	251—254.

Tredie Underafsnit: Om Kongens Myndighed med Hensyn til Statsembedernes Organisation og Statsembetsmændenes Forhold.

§ 59. Om Kongens Myndighed med Hensyn til Statsembedernes Organisation	254—256.
§ 60. Om Kongens Myndighed ligeoverfor Statens Embedsmænd. A. Begrebet Embedsmand.....	256—262.
§ 61. Fortsættelse. B. Om Kongens Ret til at ansætte, forflytte og afskedige Embedsmænd.....	263—272.

Fjerde Underafsnit: Om andre Grene af Kongens udøvende Magt.

§ 62. Om Kongens Myntret.....	272—274.
§ 63. Om Kongens Myndighed over Land- og Sømagten ...	274—275.
§ 64. Om Kongens Myndighed ligeoverfor fremmede Stater. 275—283.	

Femte Underafsnit: Om Kongens Anordningsmyndighed.

§ 65.	283—285.
------------	----------

Fjerde Afsnit: Om andre Rettigheder, der tilkomme Kongen som saadan.

Første Kapitel: Om Kongens særegne Ærerettigheder.

§ 66.	285—287.
§ 67. Fortsættelse	287—291.

Andet Kapitel: Om Kongens pekuniære Rettigheder.

§ 68.	291—294.
------------	----------

Femte Afsnit: Om Kongens privatretlige Stilling.

§ 69. Om Kongens privatretlige Stilling i Almindelighed ...	294—295.
§ 70. Om Kongens rent personlige Retsforhold	295—297.
§ 71. Om Kongens Familie- og Arveretsforhold	297—299.
§ 72. Om Kongens formueretlige Forhold	299—306.

Tredie Afdeling: Om Medlemmerne af det kongelige Hus.

§ 73. Om Begrebet Medlemmerne af det kongelige Hus	307—316.
§ 74. Om Kongehusets Medlemmers særegne Retsstilling ...	316—324.

Indledning.

§ 1. Statsrettens Begreb og Inddeling.

Medens Privatretten nærmest omhandler de enkelte Individier og disses indbyrdes Retsforhold, og medens Folkeretten gaaer ud paa at fremstille de enkelte Staters indbyrdes Retsforhold, altsaa Statens Retsforhold udadtil, er det Statsrettens Opgave at behandle Statens Retsforhold indadtil og navnlig til de Individier, som ere dens Herredømme undergivne. Statsretten kan derfor defineres som Læren om Statsmagtens Organisation og dens Forhold til de den underordnede Individier. Det angivne Begreb er imidlertid saa vidt, at der under samme indbefattes en Mængde temmelig uensartede Retsforhold, og man pleier derfor at begrænse det, ved fra samme at udelukke saadanne Materier, som dels paa Grund af deres betydelige Omfang, dels og navnlig paa Grund af de særegne Principer, som gjøre sig gjældende ved deres Anordning, egne sig til en særskilt Fremstilling, hvilket navnlig gjælder om Kriminalretten og Processen.

Statsretten inddeles i den positive, der fremstiller Forholdene i en vis given Stat, og den almindelige, der gaaer ud paa at vise, hvorledes Staten og dens Forhold til Undersaatterne efter almindelige Retsgrundsætninger bør være organiseret.*)

*) Om en anden Betydning af almindelig Statsret s. Bluntschli Allgemeines Staatsrecht 1852. S. 5—6.

Fra et andet Synspunkt skjæler man mellem Statsforfatningsretten og Statsforvaltningsretten. Statsforfatningsretten har den Opgave at fremstille Statens Forfatning. Herved har man nu vel undertiden forstaaet Indbegrebet af de Regler, som indeholdes i en eller flere, paa en særegen Maade mod Forandring beskyttede, Forfatningslove, s. Stang Norges grundlovbestemte Ret § 1, jfr. Ørsteds Haandbog 1. B. S. 125—30; men da Begrebets Omfang og endog dets Tilværelse herefter kommer til at afhænge af den Omstændighed, om den paagjældende Stat har en saadan Forfatningslov, og af dennes større eller mindre Udførlighed, gjør man uden Tvivl rettere i at opfatte Ordet Forfatning som betegnende de faste, blivende Grundregler for Statsmagtens Ordning og Forhold til Individerne, s. nedenfor § 26. Statsforfatningsretten kommer herefter til at omhandle Organisationen af den høieste Statsmagt og dennes Forhold til de den underordnede Individuer, saaledes at hertil henregnes, ikke blot de menneskelige Individuer, men ogsaa de religiøse og kommunale Samfund. Et Andet er, at der efter Omstændighederne kan være Anledning til at fremstille de to sidstnævnte Materier paa andre Steder i Systemet i Forbindelse med de nærbeslægtede Materier om Kirkesamfundets og Kommunens indre Organisation og Forhold til Medlemmerne, hvilke Gjenstande utvivlsomt ligge udenfor Statsforfatningsretten. Statsforvaltningsrettens Opgave er navnlig at fremstille Statens Virksomhed for de forskjellige Statsformaal, samt i Forbindelse hermed Organisationen af de underordnede Organer, gennem hvilke den høieste Statsmagt udøver denne sin Virksomhed.

Det er her vor Opgave at fremstille den positive, danske Statsforfatningsret, hvorved forstaaes Læren om de i det danske Monarki stedfindende Forfatningsforhold. Disse have indtil den seneste Tid, paa Grund af de forskjellige Bestanddele, hvoraf Monarkiet var sammensat, og enkelte af disse Deles Forhold til Tydskland, havt en meget forviklet Karakter, men ere nu ved Grundloven 28.

Juli 1866 bragte til en simpel og klar Ordning. Forinden vi imidlertid gaae over til at fremstille den nugældende danske Forfatningsret, skulle vi forudskikke en kort historisk Oversigt over Forfatningsforholdenes Udvikling fra 1660 indtil Nutiden. Vi skulle herved væsentlig indskrænke os til Kongeriget Danmarks Forfatningsforhold, og kun berøre de tidligere med samme forbundne Hertugdømmer Slesvig, Holsten og Lauenborgs Forfatningsforhold, forsaavidt dette er nødvendigt til Forstaaelse af Kongerigets.

Historisk Oversigt over de danske Forfatningsforholds Udvikling.

Første Kapitel. Kongeloven.

§ 2. Forfatningsforandringen i 1660 og 1661.

Indtil 1849 hvilede Kongeriget Danmarks Forfatningsret paa den af Kong Frederik III den 14. Nov. 1665 udstedte Grundlov, som kaldtes Kongeloven. Denne Lov støttede sig atter paa den i 1660 foregaaede Forfatningsforandring, som den væsentlig kun gik ud paa nærmere at ordne og legalisere. Efter den indtil 1660 bestaaende Forfatning var Danmark et Valgrige, og Kongens Myndighed var ifølge de ved Thronbestigelsen udstedte Haandfæstninger stærkt begrændset, dels ved den af de forskjellige Stænder bestaaende Rigsdag, dels og navnlig ved det blot af Adelige bestaaende Rigsraad. Herefter var den væsentlige Magt i Adelen Haand, og denne misbrugte sin Myndighed, dels til Kongemagtens utilbørlige Indskrænkning, dels til Undertrykkelse og Tilsidesættelse af de andre

Stænder, ligesom den endelig heller ikke viste sig villig til lige med de andre Stænder at deltage i de Byrder, som Landets Tilstand nødvendiggjorde. Den herved fremkaldte Uvillie mod Adelen og den almindelige Overbevisning om det U hensigtsmæssige i den bestaaende Forfatning, der havde vundet en fornyet Bestyrkelse under Krigen med Sverrig, ledede i Forbindelse med Tidsalderens almindelige Retning mod Absolutismen og flere tilstødende, begunstige Omstændigheder til en fuldstændig Omstyrtelse af den bestaaende Forfatning og Indførelsen af en arvelig, kongelig Enevoldsmagt. Denne væsentlige Forfatningsforandring foregik paa den Rigsdag, som efter Fredslutningen med Sverrig sammenkaldtes i Kjøbenhavn i Efteraaret 1660.

Da Spiren til Adelen Myndighed laa i Rigets Karakter som Valgrige, var det første Skridt til Forfatningsforandringen, at Riget overdroges Kongen som arveligt for hans mandlige og kvindelige Descendenter, hvilket fandt Sted den 8. Oktober fra Geistlighedens og Borgerstandens Side og derefter den 13. Oktober fra samtlige Stænders Side. Hertil sluttede sig Akterne af 14. og 16. Oktober, som gik ud paa at kassere Kongens Haandfæstning og løse ham fra den derpaa aflagte Ed samt at overlade ham at affatte en Reces, som kunde være ham, Riget og enhver Stand til Gavn, og endelig en høitidelig saakaldet Arvehylding af Stænderne den 18. Oktober. Da Repræsentationen af de forskjellige Stænder paa Rigsdagen havde været temmelig ufuldstændig, bleve de Supplementer, som ansaaes fornødne, indkaldte, og en Kontinuationshyldingsakt foretagen den 15. November, hvorhos samtlige Stænder ved et Revers af 17. Novbr. bekræftede de tidligere paa Rigsdagen tagne Beslutninger.

Det kan vistnok ikke antages, at der allerede ved disse Akter var overdraget Kongen og hans Descendenter en absolut Enevoldsmagt. I de Forhandlinger, som gik

forud for Udstedelsen af Akten om Haandfæstningens Kasation m. M., synes de Fleste at have været enige om, at Kongen burde indskrænkes ved visse Forpligtelser, og det var nærmest kun, fordi man ikke kunde blive enig om, af hvilken Beskaffenhed disse Indskrænkninger skulde være, at man enedes om at overlade Kongen at træffe Bestemmelse herom. Hertil kommer, at der i selve det nævnte Dokument tales om, at Kongen skulde affatte en Reces, et Udtryk, som dengang jevnlig brugtes for at betegne en Haandfæstning, og at der i Dokumentet tales om den næste Herredag, der skulde komme sammen. Heller ikke Regeringen synes strax at have opfattet Sagen, som om den absolute Enevoldsmagt allerede var overdragen Kongen. I den kort efter udkomne Provisionalordinants 4. Nov. 1660 erklærer Kongen til vigtige Sagers Behandling at ville sammenkalde alle Rigsstænderne, og ligesom Stænderne vedbleve at være samlede indtil den 4. December og i denne Tid forhandlede forskellige Sager, saaledes paaberaaber Kongen sig i Fdn. 28. Nov. 1660 om det stemplede Papir udtrykkelig deres Samtykke. Da imidlertid Haandfæstningen var ligefrem kasseret, og det var overladt Kongen selv at affatte den paagjældende Reces, maatte Forholdet opfattes saaledes, at der for hans Person var overdraget ham et midlertidigt, uindskrænket Diktatur;*) og da der ikke var paalagt ham nogen særegen Indskrænkning med Hensyn til Recessens Indhold, blev det ham muligt at indføre en arvelig, uindskrænket Enevoldsmagt. For imidlertid at vinde Folkets udtrykkelige Anerkjendelse heraf lod Kongen affatte et Dokument 10. Jan. 1661, som ved dertil beskikkede Kommissairer blev bragt rundt i hele Landet, for i tre særskilte Exemplarer at underskrives af saamange Adelsmænd, som muligt, af hele Geistligheden og af alle

*) s. Spittler: Geschichte der dänischen Revolution im Jahre 1660. Berlin 1796. S. 165.

Magistratspersoner med to Borgere i enhver Kjøbstad, hvorimod man ikke ansaae det for nødvendigt at erhverve Bondestandens Anerkjendelse. Denne Akt gaaer ud paa at bekræfte alt det tidligere Passerede og navnlig den til saavel Kongen som hans ægte Descendenter ved Arvehyldingen skete Overdragelse af alle jura majestatis, absolut Regering og alle Regalier, og hviler altsaa paa den Opfattelse, at Enevoldsmagten allerede var overdragen Kongen ved Arvehyldingen, skjøndt den ved denne stædfundne Anerkjendelse dog ikke synes at kunne udstrækkes videre, end til hvad der indeholdtes i de foregaaende Akter.

Anm. Jfr. med Hensyn til de i Texten omhandlede Begivenheder: Spittler, Geschichte der dänischen Revolution im Jahre 1660. Berlin 1796, oversat paa Dansk 1798, Schlegels Statsret S. 134 ff., Larsens samlede Skrifter, I. 2, S. 4—11.

§ 3. Kongeloven.

I Henhold til den Bemyndigelse, der ved de i forrige Paragraph omhandlede Akter var meddelt Kong Frederik III, lod han affatte den saakaldte Kongelov 14. Nov. 1665, der erklærer sig for Kongedømmets rette, uforanderlige Fundamental- eller Grundlov, s. Præmisserne. Kongelovens egentlige Forfatter har uden Tvivl været den senere under Navnet Griffenfeldt bekjendte Schumacher, der ogsaa har parapheret samme, hvorimod de fra flere Retslærde indhentede Betænkninger kun synes at være lidet benyttede. Skjøndt det i Kongelovens Intimation i Overenstemmelse med Akten 10. Jan. 1661 paalægges ikke blot Kongens Arvinger og Efterkommere, men ogsaa menige Rigernes Indbyggere, Ingen undtagen, at holde og agte Kongeloven, betragtedes dog Lovens nærmere Indhold i lang Tid som en stor Statshemmelighed, saa at end ikke Dronningen fik den at see, ligesom heller ikke de til Lovbogens Udarbejdelse beskikkede Kommissairer fik selve Kongeloven til

Afbenyttelse, men maatte nøies med en Afskrift af de paa-gjældende Artikler. Først ifølge en Befaling af Frederik IV af 4. Sept. 1709 blev den publiceret ved Trykken og er senere forskjellige Gange offentliggjort, bl. A. i Schous Forordninger, hvorimod den aldrig er bleven tinglæst.

Hvad Kongelovens Indhold angaaer, begynder den med en Indledning, hvori Anledningen til dens Udstedelse og Kongens Bemyndigelse hertil omhandles. Derpaa handler den

1. i Art. 1 om Landets Religion og Kongens Forpligtelse til at bekjende sig til denne;

2. i Art. 2—7 om Kongens uindskrænkede Enevoldsmagt, ifølge hvilken der, efter en speciel Opregning af enkelte vigtige Regeringsrettigheder overhovedet, tillægges ham alle Majestætsrettigheder og Regalier;

3. i Art. 8—14 om Kongens Myndighedsalder og Regeringens Førelse i hans Mindreaarighed;

4. i Art. 15—18 om Thronfølgerens umiddelbare Indtrædelse i sine Rettigheder som Konge ved Formandens Død og om Kongens Salving;

5. i Art. 19 om Rigets Udelelighed;

6. i Art. 20—25 om Prindserne og Prindsesserne af Blodet og disses særegne Retsstilling;

7. i Art. 26 om Kongernes Forpligtelse til at vedligeholde deres Arveret og Souverainitet;

8. i Art. 27—40 om Arvefølgen, hvorefter Loven slutter med en kort Epilog.

Anm. Jfr. Schlegels Statsret S. 191 ff.

§ 4. Om Kongelovens Forandring.

Det er allerede i forrige Paragraph bemærket, at Kongeloven i sin Indledning betegner sig som en uforanderlig Grundlov. Det ligger imidlertid i Sagens Natur, at ingen Generation er berettiget til at binde de efterfølgende Gene-

rationers Ret til selvstændig at ordne deres Forhold, og en absolut Uforanderlighed kunde derfor ligesaa lidt tillægges denne, som nogen anden Forfatningslov. Kongelovens Betegnelse som en uforanderlig Grundlov kunde derfor kun have den Betydning, at den ikke ensidig kunde forandres af Souverainen, hvorimod der Intet var til Hinder for, at den forandredes paa samme Maade, paa hvilken den var bleven til, nemlig ved en Overenskomst mellem Konge og Folk. Ifølge en saadan Overenskomst er nu ogsaa Kongeloven hævet ved Epilogen til Grundloven 5. Juni 1849. Dog undtages her:

1. Bestemmelserne om Arvefølgen i Art. 27—40, der i Henhold til Grl. § 4 skulde vedblive at gjælde, indtil de forandredes paa den i Paragraphen omtalte, simplere Maade. I Overensstemmelse hermed har nu Thronfølgeloven 31. Juli 1853 Art. 1 fastsat, at naar det fra Kong Frederik III paa Sværdsiden nedstammende mandlige Afkom, der i Henhold til Kongeloven har Arveret til den danske Throne, maatte uddøe, skal al Arveret efter bemeldte Kongelovs Art. 27—40 være ophævet. Efterat dette Tilfælde er indtraadt med Kong Frederik VII's Død den 15. November 1863, kunne de nævnte Artiklers Bestemmelser om Arveretten ikke længere komme til Anvendelse, hvorimod det er tvivlsomt, om man skal antage Artiklerne for ophævede i deres Helhed, eller om man kan tillægge deres Bestemmelser om Arvegangsordenen en subsidiair Gyldighed, s. nedenfor.

2. De i Art. 21 og 25 indeholdte Forskrifter om de kongelige Prindsere og Prindsesser, som ifølge Grundlovens Epilog skulle vedblive at gjælde, indtil ved en Huslov anderledes derom maatte vorde bestemt. Da en saadan Huslov ikke er udkommen, og den Omstændighed, at Grl. 28. Juli 1866 ikke særlig har bekræftet de nævnte Artikler, naturligvis ikke kan bevirke deres Ophævelse, maa disse endnu fremdeles være gjældende.

Andet Kapitel. Provindsialstænderinstitutionen.

§ 5. Provindsialstændernes Indførelse.

Skjøndt den almindelige Bevægelse, som den franske Julirevolution i 1830 havde fremkaldt, ikke i nogen syn-derlig Grad gjønde sig gjældende i Danmark, besluttede dog Kong Frederik VI i 1831 at imødekomme Tidsalderens Retning ved at indføre raadgivende Provindsialstænder, saavel i Kongeriget Danmark som i Hertugdømmerne Slesvig og Holsten, nærmest indrettede efter preussisk Mønster. Ved to Anordninger 28. Mai 1831 fastsattes de alminde-lige Grundtræk for Institutionen, hvorimod der med Hensyn til Reglerne om Stændernes nærmere Organisation først blev indhentet Betænkning fra endel fra de forskjellige Dele af Staten indkaldte, oplyste Mænd, der samledes i Kjøben-havn 1832. Herefter udkom der for Kongeriget Danmarks Vedkommende to Forordninger 15. Mai 1834, den ene for Østifterne samt Island og Færøerne, den anden for Nørre-jylland. Islands Forbindelse med Østifternes Stænderfor-samling løstes imidlertid allerede ved Fdn. 8. Marts 1843, hvorved Island fik et særeget, raadgivende Althing.

Provindsialstænderinstitutionens Indførelse kunde vel ikke siges ligefrem at forandre Kongeloven og navnlig sam-mes Grundprincip, men det kan dog ikke negtes, at den i en ikke uvæsentlig Grad modificerede den absolute Konge-magts Udøvelse, og den dannede derfor en naturlig For-beredelse og Overgang til det senere indførte, konstitutionelle Monarki.

§ 6. Provindsialstændernes Organisation.

1. Der dannedes ikke en Stænderforsamling for hele Riget, men to sideordnede Stænderforsamlinger, den ene for Østifterne tilligemed Island og Færøerne, den anden for Nørrejylland, s. Adn. 28. Mai 1831 § 1, Fdn. 15. Mai 1834 § 1. Som ovenfor bemærket, ophørte dog Islands

Repræsentation i Østifternes Stænderforsamling ved Fdn. 8. Marts 1843.

2. Begge disse Forsamlinger dannedes, for den aldeles overveiende Dels Vedkommende, ved Folkevalg, og Kongevalg fandt kun Sted i et meget begrændset Omfang, s. Adn. 1831 §§ 2, 3, Fdn. 1834 § 1.

3. Valgret og Valgbarhed forudsatte ikke blot visse almindelige personlige Betingelser s. Fdn. 1834 §§ 3, 4, Adn. 1831 § 2, men var derhos betinget af Grundbesiddelse i vedkommende Stænderdistrikt, dog saaledes, at ikke blot Besiddelse med fuldkommen eller ufuldkommen Eiendomsret, men ogsaa Lens- og Stamhusbesiddelse samt Livsfæste var tilstrækkelig, s. Adn. 1831 § 2, Fdn. 1834 § 1. En Undtagelse fandt kun Sted med Hensyn til de kongevalgte Deputerede for Geistligheden og Universitetet, s. Adn. 1831 § 3, Fdn. 1834 § 1. Grundeiendommen maatte derhos have en vis Størrelse eller Værdi, og i Almindelighed udkrævedes der i denne Henseende Mere til Valgbarhed end til Valgret s. Fdn. 1834 §§ 2, 13 ff. Derimod lagdes der ikke særlig Vægt paa den Paagjældendes Formuestilstand; thi det kom ikke i Betragtning, om Eiendommen muligvis var behæftet udover sin Værdi, eller om i alt Fald Besidderens personlige Gjæld oversteg samme, jfr. ogsaa Bestemmelsen i Fdn. 1834 § 2 om flere Medeieres Ret til at overdrage Valgretten til en enkelt Interessent.

4. Valgene skete umiddelbart og gennem Valgklasser. For Østifterne var der 4 Valgklasser, nemlig Kjøbenhavn, Kjøbstæderne, de komplette Sædegaardsbesiddere og de mindre Landeiendomsbesiddere, for Jylland kun de tre sidstnævnte. Disse Valgklasser vare med Undtagelse af Kjøbenhavn atter inddelte i Distrikter, af hvilke ethvert valgte en eller flere Deputerede, s. Fdn. 1834 §§ 1, 13—16 samt Bilag A. og B. Tilligemed de Deputerede valgtes et lige stort Antal Suppleanter s. Fdn. 1834 § 5. Valgene gjaldt for 6 Aar, s. Fdn. 1834 § 7.

5. Enhver af Forsamlingerne skulde ordentligvis indkaldes til Møde hvert andet Aar, Østifternes Forsamling i Roskilde, Jyllands i Viborg, s. Adn. 1831 § 7, Fdn. 1834 § 50. Forsamlingen afgjorde selv Gyldigheden af de stedfundne Valg og valgte selv sin Præsident og Vicepræsident; s. Fdn. 1834 § 56 ff. Derimod vedtog den ikke selv sin Forretningsorden, men denne var fastsat ved Fdn. 15. Mai 1834.

6. Forhandlingerne mellem Stænderne og Regeringen førtes ikke gennem Medlemmerne af Regeringen, men gennem en af Kongen udnævnt Kommissarius s. Fdn. 1834 §§ 51—53.

7. Stændernes Forhandlinger vare ikke offentlige, men det Væsentligste af dem bragtes til offentlig Kundskab ved en officiel Stændertidende, s. Fdn. 1834 § 87, Pl. 13. Oct. 1841, Cirk. 26. Sept. 1835. Dog holdtes Forsamlingerne i 1848 offentlig.

Det fremgaaer af det Ovenanførte, at Provindsialstænderne til Trods for deres Navn ikke kunde betragtes som en egentlig Stænderinstitution. Dels var det ikke de middelalderlige Stænder, men de forskjellige Klasser af Grundbesiddere, der vare repræsenterede i Stænderforsamlingen, dels fremtraadte der ikke i denne nogen Adskillelse mellem de forskjellige Klasser af Medlemmer, og navnlig foregik Afstemningen ikke efter Kurier, men viritim, og endelig havde de Deputerede kun at rette sig efter deres samvittighedsfulde Overbevisning om, hvad der kunde fremme det almindelige Vel, og kunde ikke bindes ved nogen Instrux fra Vælgerne, s. Fdn. 15. Mai 1834 § 68, jfr. derimod med Hensyn til de ældre Rigsdage Larsens samlede Skrifter, I. 1. 375. Derimod maatte Provindsialstænderne nærmest betragtes som en Folkerepræsentation gennem Klassevalg, skjøndt den Omstændighed, at Valgretten kun var tillagt Grundbesidderne, gjorde Folkets Repræsentation mindre fuldstændig.

§ 7. Provindsialstændernes Rettigheder.

1. Ifølge Adn. 28. Mai 1831 § 4 vilde Kongen, forinden han udgav nogen Lov, der havde Forandring i Undersaatternes personlige eller Eiendomsrettigheder eller i Skatterne og de offentlige Byrder til Gjenstand, lade Udkastet til en saadan Lov forelægge for begge Stænderforsamlinger, eller forsaavidt den kun angik en eller flere enkelte Provindser, da for de Provindsialstænder, hvorunder samme hørte, for at Stænderne kunde tage Lovforslaget under Overveielse og derover afgive Betænkning.

Gjenstanden for Provindsialstændernes raadgivende Virksomhed var herefter kun Love, ikke administrative Forskrifter. Som Følge heraf bleve de aarlige Statsbudgetter, som i Henhold til Reskr. 11. April 1841 offentliggjordes, ikke forelagte Stænderne til Betænkning; thi hvor Meget der end kan tale for at indrømme Folkerepresentationen en Medvirkning ogsaa i denne Henseende, kan Budgettet dog i Mangel af positiv Bestemmelse ikke betegnes som en Lov, s. Kundgj. 4. Juli 1842 III Nr. 3, 7. Okt. 1842 III Nr. 5. Heller ikke kunde Meddelelsen af Bevillinger antages at udkræve Stændernes Medvirkning, s. Kundgj. for Slesvig 3. Juli 1844 II Nr. 6. Derimod er det en Selvfølge, at Stændernes Krav paa Medvirkning ikke kunde udelukkes derved, at en Bestemmelse, der ifølge sin Natur og Indhold maatte betragtes som en under Stændernes Kompetence henhørende Lov, indklædtes i Form af en administrativ Bestemmelse, idet den udstedtes som Reskript, Cirkulaire osv.

Det var fremdeles ikke alle Love, der skulde forelægges Stænderne, men kun saadanne, som gik ud paa en Forandring i Undersaatternes personlige eller Eiendomsrettigheder eller i Skatterne og de offentlige Byrder, s. Adn. 1831 § 4. Skjøndt den Omstændighed, at Skatterne og de offentlige Byrder nævnes særskilt, ved Siden af Undersaatternes personlige eller Eiendomsrettigheder, kunde tale for at tage disse Udtryk i en temmelig indskrænket Betydning,

jfr. ogsaa Adn. § 8 og nedenfor Nr. 2, anvendtes de dog i Praxis i en temmelig vid Forstand, saa at f. Ex. næsten alle kriminelle og processuelle Love forelagdes Stænderne.

Endelig var det ikke engang alle Love af det angivne Indhold, paa hvis Forelæggelse Stænderne havde Krav, men kun saadanne, der angik den paagjældende Provinds eller hele Kongeriget Danmark. Derimod udelukkedes de Love, som angik de for hele Monarkiet fælles Anliggender, og de, der særlig angik Hertugdømmerne. Denne Indskrænkning fremgaaer allerede af Stændernes Benævnelse som Provindsialstænder og bestyrkes ved en Sammenligning med den tilsvarende Paragraph i Adn. 28. Mai 1831 for Slesvig og Holsten, hvor der kun tales om Love, som angaae begge Hertugdømmer eller et af dem, ligesom det ogsaa er indlysende, at en Forelæggelse af fælles Love for 4 forskjellige Forsamlinger af forskjellig Nationalitet og jevnlige aldeles modsatte Anskuelser vilde have været høist uhensigtsmæssig. Den anførte Opfattelse af Stændernes Kompetence fastholdtes ogsaa stadig af Regeringen ligeoverfor de enkelte Stænderforsamlinger, ligesom den ogsaa ligger til Grund for det i 1842 fremsatte Forslag om Indførelsen af Stænderkomiteer, der netop for en stor Del vare bestemte til at bøde paa Manglen af et Fællesorgan, samt for Reskr. 28. Jan. 1848, s. nedenfor. Herimod kan det ikke komme i Betragtning, at Udtrykkene i den danske Adn. 28. Mai 1831 § 4 ere temmelig almindelige. Ei heller kan der lægges Vægt paa, at Grændsen maaske ikke altid er fastholdt fuldkommen skarpt, da Kongen maatte være berettiget til at indhente Stændernes Betænkning ogsaa over Anliggender, der strengt taget laae udenfor deres Virkekreds. Navnlig kan der ikke lægges Vægt paa, at Stænderne bleve hørte over saadanne Anliggender, der ved den senere Forfatningsordning bleve henregnede til Fællessagerne, men som dengang, paa Grund af den forskjellige Lovgivning i Kongeriget og i Hertugdømmerne, nærmest maatte betragtes som særlige, f. Ex. Told- og Myntlove.

Derimod bleve de militaire Love, der utvivlsomt maatte betragtes som Fælleslove, aldrig forelagte Stænderne.

Virksomheden af, at en til Stændernes Virkekreds hørende Lov udstedtes, uden at deres Betænkning over samme var indhentet, kunde ikke antages at være den, at Loven blev ugyldig, men kun, at Stænderne kunde henvende sig til Kongen med en Besværing og et Andragende om Lovens Forelæggelse, s. Rigsraadstidende 1856 Sp. 1733—34, s. ogsaa Scheel: Privatrettens almindelige Del I S. 14. At Stænderne ikke havde noget Retskrav paa, at deres Raad fulgtes, behøver neppe at bemærkes.

2. Foruden den almindelige, raadgivende Myndighed, som ved Adn. 28. Mai 1831 § 4 var tillagt Stænderne, blev det ved samme Adn. § 8 jfr. Fdn. 15. Mai 1834 in fine lovet dem, at de yderligere Lovbestemmelser om Stænderinstitutionens nærmere Ordning, der senere, den 15. Mai 1834 udstedtes som Love, heller ikke skulde forandres, før Stændernes Betænkning derover var indhentet. Derimod blev der ikke givet noget Løfte om, at eventuelle Forandringer i selve Adn. 28. Mai 1831 skulde forelægges Stænderne, og det er derfor tvivlsomt, om Kongen har betragtet denne Anordnings Forskrifter som uforanderlige, eller om han har forbeholdt sig selv uden Stændernes Medvirkning at foretage Forandringer i samme, s. Larsens samlede Skrifter I, 2. S. 14—15. Provindsialstænderne bleve i 1848 heller ikke hørte over selve Udkastet til Grundloven 5. Juni 1849, men kun over Udkastet til en Valglov for Dannelsen af den Rigsforsamling, der skulde behandle Grundlovsudkastet, s. Kundgjørelse 4. April 1848, Patent 4. April og 29. Mai 1848 og nedenfor.

3. Ifølge Adn. 1831 § 5 skulde Provindsialstænderne være berettigede til at indgive Andragender til Kongen om Forandring i Landets almindelige eller de enkelte Provindsers særskilte Love eller Indretninger samt til hos Kongen at føre Besværing over den Maade, hvorpaa Lovene overholdtes eller Indretningerne bestyredes. Denne

Stændernes Petitionsret havde et videre Omfang, end deres raadgivende Medvirkning ved Lovgivningen, idet den dels kunde benyttes til at andrage paa Forandring i Love, der ikke angik Undersaaternes personlige eller Eiendomsrettigheder eller de offentlige Skatter og Byrder, dels til Andragender med Hensyn til administrative Foranstaltninger, navnlig med Hensyn til Finantsvæsenets Bestyrelse, hvorom Stænderne uden Indsigelse fra Regeringens Side indgave en Mængde Petitioner. Imidlertid fastholdtes det ogsaa her, at Stændernes Virksomhed ikke strakte sig til de egentlige Fællessager, s. Kundgj. 10. Juli 1846 II, 1 med Hensyn til Arvefølgen, og heller ikke til Hertugdømmernes Forhold, s. Kundgj. 3. Juli 1844 II, 5 in fine, 10. Juli 1846 II, 4, 13. Okt. 1846 II, 6, 7.

4. Ved Adn. 1831 § 6 bebudede Kongen endelig, at der ogsaa skulde indrømmes Provindsialstænderne en Medvirkning med Hensyn til Kommunernes Anliggender, men i denne Henseende blev Intet foretaget, uden forsaavidt de forskellige Kommunallove i Henhold til Adn. 1831 § 4 bleve forelagte Stænderne til Betænkning.

§ 8. Provindsialstændernes Ophør.

Efterat begge de kongerigske Stænderforsamlinger paa regelmæssig Maade havde fungeret indtil Slutningen af Christian VIII's Regjering, bleve de indkaldte til en overordentlig Samling i 1848, navnlig for at afgive Betænkning over Udkastet til en Valglov for Dannelsen af den Rigsforsamling, hvis Sammenkaldelse var bebudet ved Kundgj. 4. April 1848. Forsaavidt de ifølge denne Kundgjørelse tillige skulde høres om Sammenkaldelsen af en saadan Rigsforsamling, blev der ikke forelagt dem noget særkilt Forslag, da de ved Behandlingen af Valglovsudkastet havde tilstrækkelig Leilighed til at udtale sig om dette Spørgsmaal. Det tilkjendegaves fremdeles saavel i Kundgj. 4. Apr. 1848, som i Patenterne 4. Apr. og 29. Mai s. A., at der skulde forelægges den eventuelle Rigsforsamling et Lovudkast angaaende Omorganisationen af Provindsialstænder-

institutionen, men i denne Henseende blev der Intet foretaget fra Regeringens Side, s. Beretning om Forhandlingerne paa den grundlovgivende Rigsforsamling S. 2737, ligesaa lidt som der senere er foretaget noget Skridt i denne Retning. Provindsialstænderne ere saaledes vel ikke udtrykkelig ophævede, men da de i deres hidtilværende Skikkelse vare aldeles uforenelige med den nye Forfatning, ere de ved denne stiltiende satte ud af Virksomhed, og til en Omorganisation af dem er der neppe nogen Udsigt, s. Grundlov 5. Juni 1849 § 44, der ikke er optaget i Grl. 28. Juli 1866.

Anm. Som Kilder til Kundskab om Provindsialstænderinstitutionen kunne, foruden de ovenanførte Hovedlovbud og endel til samme sig sluttende Love og Reskripter, særlig fremhæves de kongelige Kundgjørelser til Provindsialstænderne angaaende Resultaterne af de i den forrige Samling afgivne Betænkninger m. V., som meddeltes Forsamlingerne ved deres Aabning, samt de officielle Stændertidender. I Øvrigt kan jevnføres Larsens samlede Skrifter I, 2. S. 99—124; Benzon-Buchwald Kongeriget Danmarks Statsret I S. 202—340 samt Kriegers Dissertation: de legibus, 1841.

§ 9. Forfatningsforholdenes Udvikling under Christian VIII.

I politisk Henseende skete der under Christian VIII ikke noget Fremskridt i frisindet Retning, og Kongen afviste med Bestemthed de Andragender om en friere Udvikling af Forfatningen, som fra forskjellige Sider bleve fremsatte, s. Roskilde Stændertidende 1840 S. 11 ff. samt Reskr. 31. Okt. 1840, hvorved Kongen paalagde Kancelliet at minde de Lensbesiddere og Embedsmænd, der havde underskrevet Petitioner om Skattebevillingsret, om deres Stands- eller Embedspligt og advare dem om, ei at tilsidesætte deres Ed og Pligt, saafremt de attraaede længere at tjene Kongen eller vilde undgaae at ansees for saadant Forhold. Vel søgte Kongen at udvikle Forfatningsforholdene ved det i 1842 for Stænderne fremsatte Forslag om Oprettelse af Stænderkomiteer, der skulde bestaae af Delegerede fra

samtligte 4 Stænderforsamlinger, og som vare bestemte til at afgive Betænkning over Anliggender, der angik den hele Stat eller flere Provindser samt overhovedet over vigtige Anliggender, som Regeringen forelagde dem, s. Roskilde Stændertidende 1842 S. 815—16, LXV—LXVI. Disse Stænderkomiteer, der saaledes dels skulde tjene som et mæglende Element til at udjevne de modstaaende Anskuelser i de forskjellige Stænderforsamlinger, dels afgive et Udtryk for Folkets Ønsker i de Anliggender, som vare unddragne Stændernes Medvirkning, navnlig Finantsvæsenet, vandt imidlertid ikke synderligt Bifald hos Stænderne, og Sagen blev derfor stillet i Bero, s. Kundgj. 10. Okt. 1844 I in fine. Derimod skete der i andre Retninger ikke ubetydelige Fremskridt, og navnlig blev Finantsvæsenet bedre ordnet ved Reskr. 11. April 1841.

I Hertugdømmerne Slesvig og Holsten, der ligesom Kongeriget ved Adn. 28. Mai 1831 og Fdn. 15. Mai 1834 havde faaet Stænderforsamlinger, hvis Rettigheder i det Væsentlige vare de samme, som de kongerigske Stænders, men hvis S sammensætning havde et mere aristokratisk Præg, fandt imidlertid separatistiske Bevægelser Sted, der ikke bleve uden Indflydelse paa Kongeriget og dets Forfatningsforhold. Støttet af Regeringens vaklende Optræden og halve Forholdsregler havde den saakaldte Schleswigholsteinisme, hvis Læresætninger gik ud paa, at Hertugdømmerne vare selvstændige Stater, at de vare uadskillelig forbundne med hinanden, og at kun Mandsstammen havde Ret til at regere i Hertugdømmerne, vundet en ikke ubetydelig Udbredelse og var navnlig stærkt repræsenteret ikke blot i den holstenske, men ogsaa i den slesvigske Stænderforsamling, i hvilken sidste det danske Element paa Grund af Valgloven, Embedsmændenes Tydkhed og den herskende Modestemning, kun talte faa Repræsentanter. Disse Forsamlinger arbeidede hen paa en Forening af begge Hertugdømmernes Stænderforsamlinger samt paa en Løsrivelse fra Kongeriget i saa godt som alle offentlige

Forhold, navnlig med Hensyn til Finantsvæsenet, ligesom de endelig søgte at forberede en fuldstændig Løsrivelse fra Kongeriget ved at gjøre den Paastand gjældende, at Kongelovens Arvefølge ikke gjaldt i Slesvig og Holsten, og at disse Hertugdømmer derfor ved Mandsstammens Uddøen maatte tilfalde Medlemmerne af den augustenburgske Linie som de nærmeste, fra Christian III nedstammende Agnater. Regeringen modsatte sig vel disse Paastande, og søgte navnlig ved det aabne Brev 8. Juli 1846 at fjerne de om Arvefølgen opkastede Tvivl, men dette ledede kun til en stærkere Agitation, en egenmægtig Opløsning fra begge Stænderforsamlings Side og en Indblanding fra det tyske Forbund, der ved en Beslutning 17. Septbr. 1846 vel afviste den holstenske Stænderforsamlings Klage, men dog dadlede Regeringens Nægtelse af at modtage Petitioner i Arvefølgesagen, og forbeholdt Forbundets Competence for fremtidige Tilfælde.

**Tredie Kapitel. Overgangen til den friere Forfatning.
Grundloven 5. Juni 1849.**

§ 10. Reskriptet 28. Januar 1848.

Allerede Christian VIII havde paatænkt at tilveiebringe en nærmere Tilslutning mellem Kongeriget Danmark og Hertugdømmerne Slesvig og Holsten ved en for disse Landsdele fælles, fri Forfatning. Denne Tanke søgte Frederik VII at realisere ved Udstedelsen af Reskr. 28. Jan. 1848, der skulde ordne Landets offentlige Forhold paa en Maade, der svarede til Opretholdelsen af de forskjellige Landsdeles Selvstændighed saavel som af deres Forbindelse til et velordnet Hele. Dette Reskript gik ud paa at indføre fælles Stænder for Kongeriget og Hertugdømmerne Slesvig og Holsten, uden at der herved skete nogen Forandring i Provindsialstænderinstitutionen eller i Hertugdømmernes øvrige politiske Forhold. Disse Stænder skulde bestaae af et lige stort Antal Medlemmer for Kongeriget og for Hertugdømmerne, og samles paa dertil bestemte Steder, afvex-

lende i Kongeriget og i Hertugdømmerne. Der skulde tillægges dem en besluttende Medvirkning ved Forandringer i Skatterne, ved Finantsbestyrelsen samt ved Udgivelsen af Love, der angik Kongerigets og Hertugdømmernes fælles Anliggender, hvorhos de skulde være berettigede til at indgive Andragender om Gjenstande, der umiddelbart berørte Kongerigets og Hertugdømmernes fælles Interesser. Endelig skulde Forfatningsloven indeholde passende Bestemmelser for at beskytte saavel det danske som det tyske Sprog i Hertugdømmet Slesvig.

Det fremgaaer af det Anførte, at Forfatningen ikke skulde gaae ud paa en videre Udvikling af Provindsialstænderne, men derimod skabe et repræsentativt Organ med besluttende Myndighed for Monarkiets Fællesanliggender, der efter det tidligere Udviklede ikke hørte under Stændernes Virkekreds, s. ovenfor § 7. Dog syntes der med Hensyn til Skatterne og Finantsbestyrelsen at skulle indrømmes Fællesorganet en mere omfattende Virkekreds. Udkastet til Forfatningen skulde, inden det fik Lovskraft, overveies af endel erfarne Mænd, Halvdelen fra Kongeriget og Halvdelen fra Hertugdømmerne, som dels skulde vælges af Kongen, dels af de forskjellige Valgklasser i Stænderforsamlingerne, dels endelig af forskjellige Korporationer i Danmark og Hertugdømmerne.

§ 11.

Den ved Reskr. 28. Jan. 1848 bebudede Forfatning vandt kun ringe Sympathi. I Kongeriget anerkjendte man vel de ved samme gjorde Fremskridt i frisindet Retning, men ligesom man ikke fandt dem tilstrækkelig vidtgaaende, saaledes var man med Grund misfornøiet med Reskriptets øvrige Bestemmelser. Man frygtede de Vanskeligheder, som et konstitutionelt Fællesskab med det tyske Forbundsland Holsten vilde medføre, og man fandt en grov Miskjendelse af Kongerigets naturlige Ret i Bestemmelsen om de Deputeredes lige Antal, ligesom ogsaa Forskriften om det

vexlende Forsamlingssted vakte Anstød. Fra tydsk Side ansaae man enhver med Kongeriget fælles Forfatning for en Krænkelse af Hertugdømmernes Selvstændighed og fordrede en for Slesvig og Holsten fælles, konstitutionel Forfatning. Disse Anskuelse gav sig ved Valgene af de erfarne Mænd, der skulde overveie Forfatningsudkastet, paa flere Steder Udtryk i Reservationer fra Vælgernes Side.

Inden Valgene endnu allevegne vare tilendebragte, udbrod Februarrevolutionen i Paris, der hurtig efterfulgtes af en Række Revolutioner i Tydskland, som navnlig gik ud paa de tydske Staters Sammensmeltning til en Statsenhed. Efterretningen herom forøgede Gjæringen i Hertugdømmerne, og ved en den 18. Marts i Rendsborg egenmægtig sammentraadt Forsamling af slesvigske og holstenske Stænderdeputerede besluttedes det at fordre en fælles fri Forfatning for Slesvig og Holsten, og Slesvigs Optagelse i det tydske Forbund, i hvilket Øiemed en Deputation afsendtes til Kjøbenhavn, og en anden til Frankfurt. I Kongeriget, og navnlig i Kjøbenhavn, havde imidlertid Efterretningen om de oprørske Agitationer i Hertugdømmerne og Regeringens Passivitet ligeoverfor disse fremkaldt en stærk Bevægelse, der ledede til Afholdelsen af en Forsamling i Kasino den 20. Marts. Her vedtoges der forskjellige Resolutioner, som protesterede mod en slesvigholstensk Forfatning og fordrede Kongerigets og Slesvigs Forening under en fælles Rigsforfatning, bygget paa en folkelig Valglov, medens Slesvigs Selvstændighed opretholdtes ved en egen Landdag og Administration. En i Overensstemmelse med disse Begjæringer affattet Adresse blev den næste Dag, den 21. Marts, af Byens Kommunalbestyrelse under Ledsagelse af en meget betydelig Folkemasse overbragt Kongen, der allerede forinden havde afskediget sit Ministerium og nu udnævnte et nyt, der i det Væsentlige optog Kasinoadressen som sit Program. Den slesvigholstenske Deputation modtog derefter den 24. Marts et Svar, hvori Kongen tilsagde Holsten en fri Forfatning og en selvstændig

Stilling, men nægtede at indlemme Slesvig i det tyske Forbund, hvorimod han vilde styrke Slesvigs uopløselige Forbindelse med Danmark ved en fælles fri Forfatning, men ved Siden heraf beskjærme Slesvigs Selvstændighed ved udstrakte provindsielle Institutioner (s. Lovsamlingen). Forinden Deputationen kunde overbringe dette Svar, var Oprøret allerede udbrudt i Kiel Natten mellem den 23. og 24. Marts. Det udbredte sig hurtigt, og ved den Understøttelse, det modtog af Preussen og andre tyske Stater, udviklede det sig til en langvarig Krig mellem Danmark og Tydskland, om hvis Begivenheder vi maae henvise til den almindelige Historie.

§ 12. Forberedelserne til den frie Forfatning.

De i foregaaende Paragraph fremstillede Begivenheder havde gjort det umuligt at gennemføre den ved Reskr. 28. Jan. 1848 bebudede Forfatning, og navnlig kunde den ved samme paatænkte Forbindelse mellem Holsten og Monarkiets øvrige Dele ikke realiseres ligeoverfor den Omdannelse af det tyske Statsforbund til en Forbundsstat, paa hvilken Tydsklands Bestræbelser gik ud, s. ogsaa Kongens Svar 24. Marts 1848. Desuden kunde den Grad af Frihed, som ved samme skulde indrømmes, heller ikke længere ansees for tilstrækkelig, men der maatte arbeides paa en ganske ny Forfatning. De første Skridt i saa Henseende skete ved Resol. 24. Marts 1848, der foreløbig ordnede Ministeransvarligheden, samt ved provisorisk Fdn. s. D., der indførte væsentlige Lettelser i Pressens Stilling. Derefter udkom Kundgj. 4. Apr. 1848, hvorved Kongen ophævede Reskr. 28. Jan. 1848 og de i Henhold til samme trufne Foranstaltninger, hvorimod han erklærede, paa anordningsmæssig Maade at ville indkalde de raadgivende Provindsialstænder, saavel for Kongeriget Danmark som for Hertugdømmet Slesvig, for i Overensstemmelse med Adn. 28. Mai 1831 § 8 at modtage deres Betænkninger, dels om Sammenkaldelsen af en Rigsforsamling, for hvilken der vilde

blive forelagt Lovudkast om en Forfatning og angaaende Omorganisationen af Provindsialstænderinstitutionen, dels om et Udkast til en Valglov for Dannelsen af en saadan Rigsforsamling, s. ovenfor § 8. I Overensstemmelse hermed bleve Østifternes og Nørrejylland's Stænderforsamlinger indkaldte, henholdsvis ved Patent 4. Apr. og 29. Mai, hvorimod Krigsforholdene forhindrede den bebudede Indkaldelse af de slesvigske Stænder. Da man ikke troede paa Grund heraf at burde udsætte hele Forfatningssagens Ordning, udstedtes i væsentlig Overensstemmelse med de kongerigske Stænders Betænkning under 7. Juli 1848 Valgloven for Dannelsen af den ved Kundgj. 4. April bebudede Rigsforsamling. I Indledningen til denne Valglov bestemmes det, at den nye Forfatning skulde træde i Kraft, selv om Valget af de slesvigske Deputerede maatte blive forhindret paa Grund af de ulykkelige Forhold i Slesvig, men at den dog kun skulde være provisorisk, forsaavidt en folkelig Repræsentation for Slesvig, der vilde blive valgt efter de samme Principer, som den forestaaende Rigsforsamling, maatte ønske, at en ny Rigsforsamling tog hele Forfatningssagen under Overveielse, for i Forening med Kongen at vedtage de Forandringer, der maatte ansees for ønskelige.

Ifølge den nævnte Valglov 7. Juli 1848 skulde Rigsforsamlingen bestaae af 145 folkevalgte Medlemmer for Østifterne, Nørrejylland og Slesvig samt af 48 kongevalgte Medlemmer, hvoriblandt nogle Deputerede for Island og Færøerne. Da imidlertid Valgene i Slesvig paa Grund af den i Malmø afsluttede Vaabenstilstand af 26. Aug. 1848 ikke kunde iværksættes, foretog Kongen en forholdsmæssig Indskrænkning i de ham forbeholdte Valg, saa at Antallet af Rigsforsamlingens Medlemmer blev 152. Valgloven 7. Juli 1848 stemmer i mange Henseender med de senere Valglove for Rigsdagen, navnlig forsaavidt disse angaae Folkethinget. Afvigelserne bestaae navnlig i, at Valgloven 1848 hjemler et Etkammersystem og et betydeligt Antal Kongevalg. Valget af Etkammersystemet havde uden Tvivl

sin Grund i den store Vanskelighed i at enes om det første Kammers Indretning og Ønsket om ikke at præjudicere Rigsforsamlingens Bestemmelse i saa Henseende. Kongevalgene ansaaes for nødvendige, da man savnede det modererende Element, som Tokammerssystemet ellers afgiver, og da man havde anseet det for rigtigt blot at binde Valgretten til personlige Betingelser. Blandt de øvrige Afgivelser var den vigtigste den, at Valgretten kun kunde udøves af den, der særlig havde meldt sig til Optagelse paa Valglisten, medens der efter de senere Valglove af det Offentlige drages Omsorg for Vælgernes Optagelse.

§ 13. Grundloven 5. Juni 1849.

For den i Henhold til Valgloven 7. Juli 1848 valgte Rigsforsamling, der sammentraadte i Oktober 1848, fremlagdes Udkast til den nye Grundlov og Valglov samt enkelte andre Sager. Med Hensyn til Forfatningssagen kunde Rigsforsamlingen hverken betragtes som en egentlig konstituerende eller som en blot raadgivende Forsamling, men dens Opgave var at bringe en Overenskomst i Stand mellem Kongen og Folket om den Forfatning, som Kongen af fri Magtfuldkommenhed havde besluttet at give, s. Valglov 7. Juli 1848 Præmisserne »i Forening med Kongen at vedtage«, og Rigsdagstidende 1848—49 S. 5, hvor Kongen udtaler, at hvis det ikke skulde lykkes at fuldbringe Ordningen af Forfatningsanliggendet med den nærværende Rigsforsamling, var det dog ikke hans Hensigt at sætte Forfatningen i Kraft, uden først at forelægge den for en ny Rigsforsamling. Med Hensyn til de øvrige Sager, som forelagdes Rigsforsamlingen, var man heller ikke ganske paa det Rene med, om den skulde have en besluttende Myndighed eller ikke; i Præmisserne til Værnepligtsloven 12. Febr. 1849 er der valgt en Form, som ikke afgjør Spørgsmaalet.

Efterat en fuldstændig Overenskomst lykkelig var bleven tilveiebragt mellem Kongen og Rigsforsamlingen om

Grundlovens Indhold i Henhold til det Udkast*), som Kongen havde ladet forelægge for Rigsforsamlingen som Grundlag for Forhandlingerne, idet Kongen gik ind paa de Forandringer i Udkastet, som Forsamlingen havde foreslaaet, blev Grundloven den 5. Juni 1849 af Kongen vedtaget og underskrevet, hvorhos Kongeloven erklæredes for ophævet, blot med Undtagelse af de ovenfor i § 4 nævnte Bestemmelser, s. Grundlovens Indledning og Epilog. Samtidig toges dog nogle Forbehold, dels ved Grl.s 1ste midlertidige Bestemmelse med Hensyn til Kongens Civilliste, som allerede var fastsat ved Kundgj. 30. Mai 1849, dels ved et aabent Brev 5. Juni 1849, navnlig med Hensyn til Finantsvæsenet.

Grundloven blev udstedt for Danmarks Rige, hvorunder, foruden Kongeriget Danmark, indbefattedes Island og Færøerne, der havde været repræsenterede paa Rigsforsamlingen, og med Hensyn til hvilke derfor blot de nærmere Bestemmelser med Hensyn til Grundlovens Gjennemførelse forbeholdtes ved Valgloven 16. Juni 1849 §§ 18 og 37, samt Hertugdømmet Slesvig, s. Rigsdagstidende 1848—49 S. 1479. Da Slesvig imidlertid ikke havde været repræsenteret paa Rigsforsamlingen, blev Grundloven kun udstedt »med Forbehold af, at Ordningen af Alt, hvad der vedkommer Hertugdømmet Slesvigs Stilling, beroer, indtil Freden er afsluttet«, s. Grl.s Indledning. Som Følge heraf kunde Grundloven ikke træde i Kraft i Slesvig, før Freden var afsluttet, og en Ordning af dette Hertugdømmes Stilling havde fundet Sted, s. Resol. 19. Mai 1850 i D. T. 1850. 735, Folkethingstidende 3. Session 4148. Paa hvilken Maade denne Ordning skulde foregaae, var ikke ganske klart; kun syntes det afgjort, at den ikke kunde foretages af Kongen paa egen Haand. Derimod var det tvivlsomt, om

*) Dette Udkast, der i det Væsentlige var forfattet af Monrad og Lehmann, findes i D. T. 1848. 697 ff. Udvalgsbetænkningen findes i Rigsdagstidende 1848—49 S. 1479 ff. og 2165 ff.

Ordnungen, selv forsaauidt den medførte Forandringer i Grundloven, kunde skee ved en simpel Lov, hvilket uden Tvivl havde Mest for sig, s. Folkethingstidende 5. Session 4644, eller om de ved Ordningen nødvendiggjorte Forandringer i Grundloven maatte foretages ved den i Grl. 1849 § 100 foreskrevne Fremgangsmaade, hvilket vistnok var den almindelige Anskuelse, som navnlig ogsaa anerkjendtes af Regeringen, s. Folkethingstidende 3. Session 4153—54, s. dog Motiverne til Fdn. 26. Juli 1854 i D. T. 1854. 623. Da Forholdenes senere Udvikling medførte, at den ved Grl. 5. Juni 1849 tilsigtede, konstitutionelle Forbindelse mellem Kongeriget og Slesvig ikke kunde komme i Stand, blev ogsaa den i Grl. 1849 § 100 foreskrevne Fremgangsmaade iagttaget ved Gjennemførelsen af de Grundlovsforandringer, der bleve nødvendige for at tilveiebringe en Fællesforfatning for hele Monarkiet, hvorimod Rigsdagen ikke fik nogen umiddelbar Indflydelse paa selve Fællesforfatningen og endnu mindre paa den særlige Forfatning for Slesvig. Spørgsmaalet om Forbeholdets Betydning har nu kun historisk Interesse, idet det ved Grundlovsbestemmelsen 29. Aug. 1855 § 6 og Kundgj. 2. Okt. 1855 in fine udtrykkelig er erklæret for fyldestgjort.

Den formelle Anordning af Grl. 5. Juni 1849 er ganske af samme Beskaffenhed, som i den nugældende Grundlov 28. Juli 1866. Ligeledes er Indholdet for Størstedelen det Samme, som Indholdet af den nugældende Grundlov, og paa mange Steder ere begge Grundloves Forskrifter endog ordret overensstemmende. Den vigtigste Afvigelse finder Sted med Hensyn til Landstingets Sammensætning, idet Garantien for dette Things konservative Karakter i Grl. 5. Juni 1849 ikke er søgt ved at opstille særegne Betingelser for Valgretten, men ved en anden Valgmaade, idet Landstingets Medlemmer vælges i større Valgkredse, ved middelbare Valg, ved særegne Valgbarhedsbetingelser, navnlig med Hensyn til Alder og Formuevilkaar, og ved en længere Funktionstid, s. Grl. 1849 §§ 39—43, jfr. § 44.

Et vigtigt Supplement til Grl. 1849 danner Valgloven, der ligeledes blev behandlet og vedtaget af Rigsforsamlingen, og som derefter udkom som Lov den 16. Juni 1849.

Anm. Den vigtigste Kilde til Rigsforsamlingens Historie er den officielle Tidende, som kaldes: Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen. En Skildring af Rigsforsamlingens Historie fra venstre Sides Standpunkt haves af L. K. D. (Barfod).

Fjerde Kapitel. Begivenhedernes Udvikling indtil Kundgjørelsen 28. Januar 1852.

§ 14.

Efterat den i 1848 udbrudte Krig mellem Danmark og Tydskland, s. ovenfor § 11 in fine, havde været afbrudt ved Vaabenstilstanden i Malmø 26. Aug. 1848 og Vaabenstilstanden i Berlin 10. Juli 1849, uden at man havde kunnet opnaae en definitiv Ordning af Stridsspørgsmaalene, enedes de krigførende Magter d. 2. Juli 1850 i Berlin om at afslutte en saakaldet simpel Fred, hvorved begge Parter forbeholdt sig alle de Rettigheder, der gjensidig tilkom dem før Krigen, uden at nogen Løsning af de omtvistede Spørgsmaal fandt Sted, s. om Fredens Ratifikation D. T. 1850. 1057—58, 1377—78. Efter denne Fredstraktat skulde Kongen af Danmark overensstemmende med Forbundsretten kunne forlange det tydske Forbunds Mellekomst for at gjenoprette Udøvelsen af sin legitime Autoritet i Holsten, idet han til samme Tid meddelte Forbundet sine Hensigter med Hensyn til Landets Pacifikation. Hvis Forbundet ikke vilde intervenere, eller dets Intervention blev virkningsløs, kunde Kongen udstrække sine militaire Forholdsregler til Holsten. Ved en Protokol af samme Datum fastsattes det, at Slesvig skulde rømmes af de preussiske og neutrale Tropper, som i Henhold til Vaabenstilstandskonventionen 10. Juli 1849 holdt det besat, og at den danske Regering derefter kunde tage de militaire Forholdsregler, som den maatte ansee for nødvendige.

I Henhold til denne Overenskomst besatte de danske Tropper Slesvig og fordreve Insurgentene, der imidlertid havde sat sig fast i Sydslesvig. Bestyrelsen af Slesvig overdroges ved et Reskr. 11. Juli 1850, jfr. Bekjendtgj. 13. Juli s. A. til Kammerherre Tillisch, hvem det paalagdes som overordentlig Regeringskommissair at overtage den civile Styrelse af Hertugdømmet Slesvig, med Bemyndigelse til under Ansvar til Kongen at træffe de Foranstaltninger, som han til Opfyldelse af det ham saaledes betroede Hver maatte ansee for nødvendige. Regeringskommissairen benyttede sin Myndighed til med Kraft at gennemføre en Række Foranstaltninger, som navnlig sigtede til at tilintetgjøre den overveiende Indflydelse, som det tydske Sprog under det tidligere Regimente havde vidst at skaffe sig, samt til at bryde de endnu bestaaende Baand, der knyttede Slesvig til eller gjorde det afhængigt af Holsten. I førstnævnte Henseende kan mærkes en Række lokale Anordninger angaaende Kirke-, Skole-, Rets- og Forretningssproget, der dannede Grundlaget for den Ordning af Sprogforholdene, der senere optoges i et Tillæg til Hertugdømmet Slesvigs Forfatningslov 15. Febr. 1854. I sidstnævnte Henseende kan navnlig fremhæves Oprettelsen af en egen øverste Domstol for Slesvig, s. Bkg. 18. Sept. 1850, jfr. Bkg. 29. Juli s. A., Patent 5. Mai 1852, 6. Febr. 1854, Ophævelsen af det for Ansættelse i juridiske Embeder i Slesvig foreskrevne, toaarige Studium ved Kiels Universitet, s. Bkg. 21. Nov. 1850, samt Ophævelsen af Toldforskjellen og Toldgrænsen mellem Kongeriget og Slesvig i Forbindelse med Oprettelsen af en Toldgrændse ved Eideren, s. Bkg. 28. Aug., 7. Sept. 1850, jfr. foreløbige Love 25. Aug., 15. Sept. og Lov 22. Dec. 1850. Ved Reskr. 5. Marts, Bkg. 9. Marts 1851 tilbagekaldtes Regeringskommissairens Beskikkelse som saadan, hvorhos han samtidig blev udnævnt til slesvigsk Minister.

Hvad Ordningen af Monarkiets Forfatningsforhold angaaer, udstedte Kongen under 14. Juli 1850 et Manifest,

hvori der, foruden en almindelig Amnesti og Stadfæstelse af Embedsmændene i Slesvig, Holsten og Lauenborg, lovedes, at saavel den tyske, som den danske Nationalitet i Slesvig skulde erholde de fornødne Garantier, og at Slesvig ikke vilde blive indlemmet i Kongeriget. Derhos udtalte Kongen den Hensigt at sammenkalde ansete Mænd fra Slesvig, Holsten og Kongeriget, for at høre deres Mening angaaende Ordningen af Slesvigs Forhold til Kongeriget paa den ene og Holsten paa den anden Side, s. Manifest 14. Juli 1850, Proklamation s. D. De udnævnte Mænd, der senere sædvanlig betegnedes som Notabler, sammenkaldtes ved forskjellige Reskripter 28. April 1851, s. D. T. 1851. 457, til Møde i Flensborg, hvor der forelagdes dem en, nærmest i eiderdansk Retning affattet Plan til Statens fremtidige Organisation, s. D. T. 1851. 465. Medens denne Plan anbefaledes af næsten alle kongerigske og slesvigske Notabler, foresloge de holstenske Deputerede en væsentlig slesvigholstensk Ordning*). Paa Grund af denne Divergents i Anskuelserne, og da de tyske Magter, der tidligere havde billiget Planens Forelæggelse og tildels endog ligefrem bifaldt samme, nu ogsaa modsatte sig dens Gjen-nemførelse, ansaae Regeringen det ikke for rigtigt at bygge videre paa dette Grundlag, s. Kundgj. 28. Jan. 1852 i Begyndelsen.

Som tidligere anført, var det ved Fredstraktaten 2. Juli 1850 bestemt, at Kongen ikke selv skulde pacificere det oprørske Holsten, men at han i Overensstemmelse med Forbundsretten kunde reklamere det tyske Forbunds Intervention i dette Øiemed. Da det nu ikke lykkedes Kongen ad fredelig Vei at bevæge Holstenerne til Underkastelse, idet den ved Beskr. 28. Juli 1850**) af Kongen udnævnte Bestyrelseskommisair for Holsten og Lauenborg ikke kunde skaffe sig Anerkjendelse i Hertugdømmerne, maatte Kongen

*) Notablernes Betænkning er trykt som Manuskript for Rigsdagen.

**) Findes i Lovsamlingen som Note til Manifest 14. Juli 1850.

i September 1850 tage sin Tilflugt til Forbundets Intervention, idet han i Overensstemmelse med Fredstraktaten 2. Juli 1850 § 4 underrettede Forbundet om sine Hensigter med Hensyn til Landets Pacifikation ved at tilstille det Manifestet 14. Juli 1850. Pacifikationen, der forhaledes endel ved den dengang herskende Uenighed mellem Østerrig og Preussen, fandt derefter Sted i Begyndelsen af 1851, idet en østerrigsk og en preussisk Kommissair, ledsagede af et Armekorps for hver af disse Magter, nødsagede det oprørske Statholderskab til at nedlægge sine Funktioner, og i Forening med en dansk Kommissair overtog Hertugdømmets Styrelse, s. Bkg. 2. Febr. 1851.

Efterat Pacifikationen var iværksat, vilde Forbundet imidlertid ikke overgive Magten i Kongens Hænder, før en Overenskomst var truffet angaaende Statens fremtidige Organisation. Denne Omstændighed, i Forbindelse med den danske Regerings Ønske om at formaae Østerrig og Preussen til at medvirke til den endelige Ordning af Spørgsmaalet om Arvefølgen i det danske Monarki, bevægede Regeringen til at indlade sig i Underhandlinger med Østerrig og Preussen, som af Forbundet havde modtaget Fuldmagt til dette Øiemed. I de i denne Anledning vexlede Depecher, der senere gave Anledning til saa megen Tvist, udtalte Kongen af Danmark den Hensigt, ad lovlig og forfatningsmæssig Vei, det er gjennem de raadgivende Provindsialstænder i Slesvig og Holsten hver for sig, og for Kongerigets Vedkommende gjennem Beslutninger af sammes Rigsdag, samt for Lauenborgs Vedkommende under Medvirkning af Ridder- og Landskab, at tilveiebringe en organisk og ligelig, forfatningsmæssig Forbindelse af samtlige Statsdele til et samlet Monarki. Fremdeles erklærede Kongen, at det ikke var hans Hensigt at inkorporere Slesvig i Kongeriget, eller at foretage Skridt, som sigtede dertil, men at han paa den anden Side ikke kunde samtykke i Noget, der kunde være eller lede til en Sammensmeltning af Holsten og Slesvig eller overhovedet en anden og nærmere Forbindelse mellem disse

Hertugdømmer indbyrdes, end imellem hvert især af dem og Kongeriget Danmark. Den saakaldte Schleswigholsteinisme forkastedes derfor definitivt, hvorimod de Baand mellem Slesvig og Holsten, som beroede paa lignende territorial Beskaffenhed eller analoge Næringsforhold samt visse fælles Instituter af ikke statsretlig Natur og Ridderskabets ikke politiske nexus socialis, fremdeles kunde vedblive. Ved Siden heraf fordrede Kongen, at der ikke gaves hans Forpligtelser som Medlem af det tyske Forbund en videre Udstrækning, at hans Souverainetet over Holsten og Lauenborg ikke indskrænkedes mere end efter den nugældende Forbundslovgivning, og at Forbundsdagen afstod fra enhver Kompetence i eller angaaende det danske Kronland Slesvig, og følgelig ikke af Forbundsbeslutningen 17. Sept. 1846, s. ovenfor § 9 in fine, udledede Rettigheder i denne Henseende udover sammes Ordlydende, s. Bilag 2 til Depecherne 6. Dec. 1851. Efterat Østerrig og Preussen i Svardepecher 26. og 30. Dec. 1851 havde erklæret sig enige i disse Kongens Hensigter, idet de dog akcentuerede Nødvendigheden af at give disse en bindende Karakter og derhos tilføiede nogle Bemærkninger med Hensyn til deres nærmere Forstaaelse, erklærede den danske Udenrigsminister i Depeche 29. Jan. 1852, at Kongen erkjendte den østerrigske Opfattelse af hans Hensigter for overensstemmende med sin egen, og fremsendte Kundgjørelsen af 28. Jan. 1852 som den Form, Kongen havde valgt til Udtalelsen af sine Hensigter. I Henhold hertil besluttede den tyske Forbundsdag under 29. Juli 1852*) paa Østerrigs og Preussens Andragende at anerkjende Bestemmelserne i Kundgj. 28. Januar 1852, forsaavidt de angaae Hertugdømmerne Holstens og Lauenborgs Anliggender og efter Sagens Beskaffenhed henhøre under det tyske Forbunds forfatningsmæssige Prøvelse og Kjendelse, som stemmende med Forbundets Love og Rettigheder, samt at meddele den forbeholdte, definitive Approbation paa den Bilæggelse af de

*) I Lovsamlingen som Note til Kundgj. 28. Januar 1852.

hidtilværende Stridigheder mellem Danmark og Forbundet, der saaledes af Hans Majestæt Kongen er bleven bevirket i Samstemning med Østerrigs og Preussens i Forbundets Navn handlende Regeringer. Allerede forinden denne Tid overgaves Regeringsmagten i Holsten i Kongens Hænder, de tyske Tropper rømmede Hertugdømmet, og Forvaltningen overdroges den nysudnævnte holstenske Minister, der atter beskikkede en lokal Bestyrelse, s. Bkg. 18. Febr. 1852 i D. T. 1097.

Anm. 1. De ovenfor omhandlede Depecher findes trykte som Manuskript for Rigsdagen under Titelen: »Aktstykker, betræffende det tyske Forbunds Intervention i Hertugdømmet Holsten«, see ogsaa *Nyt historisk Tidsskrift* 6. Bind S. 600—38, *Martens: nouveau recueil de traités, continué par Samwer, Tome XV., Schleswigholsteins Gegenwort in März 1854, Jena 1854, Urkundenbuch zur Geschichte der Schleswigholsteinischen Angelegenheit im deutschen Bunde 1851—58, Frankfurt 1858, den dansk-tyska frågan S. 93—113, Aktenstücke zur neuesten schleswigholsteinischen Geschichte 1—3 Heft, Leipzig 1851—52.*

Anm. 2. De allerede i denne Periode foretagne Skridt til Arvefølgesagens Ordning ville, for ikke at afbryde Sammenhængen, først blive fremstillede i næste Kapitel. Af samme Grund vil der ogsaa først da blive handlet om den Kompetence, af hvilken de forskjellige Landsdeles Specialrepræsentationer vare i Besiddelse ved Udstedelsen af Kundgj. 28. Januar 1852.

Femte Kapitel. Forfatningsudviklingen fra 1852—55.

§ 15. Kundgjørelsen 28. Januar 1852.

Den vigtige Kundgjørelse 28. Januar 1852, der dannede det Grundlag, hvorpaa Monarkiets Forfatningsret i en længere Aarrække hvilede, er udstedt af Kongen, uden Rigsdagens Medvirkning. Berettigelsen til at forbigaae Rigsdagen skulde nærmest søges deri, at Kundgjørelsen i det Væsentlige kun udtaler Kongens Hensigter om Statens fremtidige Organisation; men ligesom Kundgjørelsen ved Siden heraf indeholder flere Bestemmelser, der strax maatte

komme til Anvendelse som gjældende Ret, og til hvilke Rigsdagens Samtykke maatte ansees for nødvendigt, see navnlig Bestemmelserne om Geheimstatsraadet og Ministeransvarligheden, sammenholdte med Grl. 5. Juni 1849 § 21, saaledes syntes Rigsdagens Samtykke ogsaa at maatte udkræves til den i Kundgjørelsen udtalte Opgivelse af den ved Grl. 1849 forudsatte, konstitutionelle Forbindelse mellem Kongeriget og Slesvig. Da Rigsdagen imidlertid ikke viste nogen Modstand mod Kundgjørelsen, men indskrænkede sig til gennem motiverede Dagsordener, der vedtoges i begge Thing, s. Folkethingstidende 3. Session 5434, Landsthings-tidende 3. Session 3473, at udtale den Bekymring, hvormed Kundgjørelsens Gjennemførelse imødesaaes, kunde den betragtes som stiltiende anerkjendt af Rigsdagen som det Grundlag, paa hvilket Forfatningsudviklingen maatte foregaae.

Med Hensyn til den Maade, hvorpaa Ordningen af Statens Forhold skulde foregaae, opstiller Kundgjørelsen 28. Jan. 1852 et ganske nyt System. I Modsætning til Schleswigholsteinismen, der fordrede en Personalunion mellem Kongeriget paa den ene og Slesvigholsten paa den anden Side, opstillede den danske Regering i 1848 det saakaldte Eiderstatssystem, hvorefter Slesvig skulde bringes i en nær, konstitutionel Forbindelse med Kongeriget, medens det dog beholdt en egen Landdag og egen Administration, og saaledes ikke kunde siges at være indlemmet i Kongeriget, og Holsten stilles i et løsere Unionsforhold til den af Danmark-Slesvig dannede Enhed, see navnlig Kongens Svar 24. Marts 1848, Proklamationer 27. og 29. Marts s. A. Denne Tanke ligger ogsaa til Grund for Grl. 5. Juni 1849, der omfattede saavel Slesvig som Kongeriget, medens den dog i § 5 forudsætter det danske Monarkis Bestaaen. Den nævnte Plan havde imidlertid paa Grund af Begivenheder, hvorover Danmark ikke var Herre, allerede tidligere maattet undergives Modifikationer, jfr. saaledes det i Henhold til Manifest 14. Juli 1850 udarbejdede Notabelprojekt i D. T. 1851. 465, men Principet om Kongerigets

og Slesvigs konstitutionelle Forbindelse fastholdtes dog stadig og findes endnu udtalt i en af Folkethinget den 1. Decbr. 1851 vedtagen, motiveret Dagsorden, s. Folkethingstidende 3. Session 1471.

Kundgjørelsen 28. Jan. 1852 forkastede saavel Eiderstaten som Schleswigholsteinismen og opstillede det saakaldte Helstatssystem, som gik ud paa at forbinde de enkelte Landsdele til et stærkt og velordnet Hele, medens de ved Siden heraf beholdt saa megen Selvstændighed, som var forenelig hermed. I dette Øiemed opstillede den en Adskillelse mellem de for hele Monarkiet fælles og de for de enkelte Landsdele særlige Anliggender, en Adskillelse, som vel tidligere havde været kjendt, s. ovenfor § 7 og Reskr. 28. Jan. 1848, men som ikke havde havt nogen overveiende praktisk Betydning og derfor heller ikke var bragt til fuldkommen Klarhed. For de særlige Anliggender skulde enhver Landsdel have en særlig Forfatning og en særlig Forvaltning; for de fælles Anliggender skulde der derimod dannes en for hele Monarkiet fælles Forfatning og ligeledes en fælles Forvaltning. Det var derhos Hovedreglen, at de enkelte Landsdele ikke kunde have noget Anliggende fælles med hinanden, uden at dette var fælles for hele Monarkiet, fra hvilken Regel der dog gjordes ikke uvigtige Undtagelser med Hensyn til Forbindelsen mellem Slesvig og Holsten. De besluttede Forandringer med Hensyn til Forvaltningen sattes strax i Kraft, om end Ordningen i visse Henseender havde en foreløbig Karakter. Derimod forbeholdtes Forfatningsforholdene en nærmere Udvikling.

Hvad de særlige Forfatningsforhold angaaer, erklærer Kongen, at der ikke kan være Tvivl om hans faste Villie ubrødelig at holde den danske Grundlovs Bestemmelser, og lover derhos ad forfatningsmæssig Vei at lade Provindsialstænderne for Hertugdømmet Slesvig og Provindsialstænderne for Hertugdømmet Holsten blive en saadan Udvikling til Del, at ethvert af disse Hertugdømmer med Hensyn til

sine hidtil under de raadgivende Provindsialstænders Virkekreds hørende Anliggender erholder en stændersk Repræsentation med besluttende Myndighed, i hvilket Øiemed Lovudkast for hvert især af de nævnte Hertugdømmer skulle forelægges sammes Provindsialstænder til Betænkning i Overensstemmelse med Adn. 28. Mai 1831 § 8 og Fdn. 15. Mai 1834 in fine. Ligeledes skal der med Hensyn til Hertugdømmet Lauenborgs Forfatningsforhold finde en forfatningsmæssig Forhandling Sted med sammes Ridder- og Landskab. Hvad de fælles Forfatningsforhold angaaer, erklæres det kun, at Forbindelsen mellem Monarkiets forskjellige Dele til et velordnet Hele skal opretholdes og befæstes gennem en for Behandlingen af de fælles Anliggender fælles Forfatning, til hvis Indførelse Kongen snarest muligt vil foretage de fornødne Skridt, uden at der udtales noget Nærmere om Forfatningens Beskaffenhed eller den Maade, hvorpaa den skal tilveiebringes.

Ifølge det Anførte skulde den bebudede Fællesforfatning ikke gives strax, men kun de til dens Indførelse fornødne Skridt foretages. Dette havde dels sin Grund i, at det for Fællesforfatningens gavnlige Virksomhed var af Vigtighed, at den fjendtlige Stemning mellem de forskjellige Landsdele fik Tid til at lægge sig, dels deri, at en Omorganisation af de særlige Forfatninger var en nødvendig Betingelse for Fællesforfatningens Tilblivelse. Endelig var der endnu visse Foranstaltninger, hvis Gjennemførelse vel ikke kunde ansees som en nødvendig Betingelse for, at Fællesforfatningen kunde træde i Live, men som dog stode i nær Forbindelse med samme og kunde betragtes som forberedende og bannende Veien for dens Indførelse. Til de sidstnævnte Foranstaltninger hørte navnlig Tilveiebringelsen af en for hele Monarkiet fælles Arvefølge, samt et fælles Toldsystem, hvilke begge nævnes i Kundgjørelsen som Foranstaltninger, der snart skulde søges gennemførte.

§ 16. Arvefølgesagens og Toldenhedens Gjennemførelse.

Hvad Thronfølgen angaaer, var det utvivlsomt, at Kongelovens agnatisk-kognatiske Arvefølge gjaldt i Kongeriget, i Slesvig og i Lauenborg, s. Aab. Br. 8. Juli 1846, samt i visse Dele af Holsten. Med Hensyn til Kongeriget støttedes dette ligefrem paa Kongeloven, med Hensyn til Slesvig paa dette Hertugdømmes Indlemmelse i den danske Krone ved Patent 22. Aug. 1721 og Hyldingseden secundum tenorem legis regiae i Forbindelse med de arveberettigede Liniers Renunciationer og Stormagternes Garantier, med Hensyn til Lauenborg paa de Traktater, ved hvilke Hertugdømmet var erhvervet for den danske Krone, med Hensyn til den saakaldte schaumborgske Del af Holsten (Pinneberg, Ranzau og Altona) paa særegne Arveforlig. Derimod var Sagen mindre klar med Hensyn til det egentlige Lenshertugdømme Holsten og navnlig med Hensyn til den storfyrstelige Del af samme. Medens Keiseren af Rusland nemlig ved de i 1767 og 1773 afsluttede Traktater angaaende dennes Afstaaelse til Danmark havde som Hoved for den ældste holsten-gottorpske Linie renunceret paa alle Fordringer paa og Rettigheder til Hertugdømmet Slesvig til Fordel for Kongen af Danmark og hans kongelige Kronarvinger, var den samtidige Renunciation for Holstens Vedkommende kun givet til Fordel for Kongen af Danmark, dennes Broder og disses mandlige Efterkommere. Naar derfor, som der var Udsigt til, Frederik III's Mandsstamme maatte uddøe, vilde den ovennævnte største Del af Monarkiet i Overensstemmelse med Kongeloven tilfalde Frederik III's Kvindeliniuier, medens det russiske Keiserhus som Repræsentant for den ældre holsten-gottorpske Linie vilde kunne reise Prætensioner paa en Del af Holsten, og saafremt disse anerkjendtes som grundede, vilde dette medføre en Adskillelse af Monarkiet.

I Overensstemmelse med det i Kongelovens Artikel 19 udtalte Princip om Rigets Udelelighed havde den danske

Regering allerede i længere Tid arbejdet paa at forebygge denne Mulighed, s. Aab. Br. 8. Juli 1846, Protokol 10. Juli 1849 Art. 4, og et vigtigt Skridt til Opnaaelsen af dette Øiemed var skeet ved den Anerkjendelse af, at Opretholdelsen af det danske Monarkis Integritet var i høj Grad vigtig for den europæiske Ligevægts almindelige Interesser og Fredens Bevarelse, som ved Londonerprotokollen 2. Aug. 1850, jfr. Protokol 2. Sept. s. A. var udtalt af samtlige Stormagter med Undtagelse af Preussen, samt af Sverrig-Norge.

For at fyldestgøre det saaledes opstillede Princip om det danske Monarkis Integritet valgte man den Vei at tilveiebringe en Kombination af de modstaaende Adkomster, og dette opnaaedes ved den i Warschau den 5. Juni 1851*) mellem Rusland og Danmark vedtagne Protokol i Forbindelse med forskjellige, dertil sig sluttende Renunciationer og Cessioner. Efter Mandsstammens Uddøen vilde nemlig Landgrevinde Charlotte af Hessen og efter hende hendes Børn være de nærmeste Arvinger efter Kongeloven. Blandt disse var Landgrevindens Datter, Prindsesse Louise af Hessen, der siden 1842 var formælet med Prinds Christian af Glücksborg. Samtlige foranstaaende Arvinger overførte nu ved forskjellige Renunciationsakter deres Adkomster paa Prindsesse Louise og hendes Arvinger og Efterkommere, der saaledes kom i Besiddelse af uomtvistet Arveret til hele Monarkiet med Undtagelse af en Del af Holsten, paa hvilken de derhos ogsaa kunde reise Prætensioner. Paa den anden Side renuncerede Keiseren af Rusland ved Warschauerprotokollen paa sine eventuelle Rettigheder til Holsten til Fordel for Prindsesse Louises Gemal, Prinds Christian af Glückborg, der paa Sværdsiden nedstammede fra Christian III og paa Spindesiden fra Frederik V, samt for Prinds Christians mandlige Descendents. Efter Mandsstammens Uddøen vilde altsaa fuldstændig Arveret til hele Monar-

*) I Lovsamlingen som Note til Budskabet 4. Okt. 1852.

kiet tilkomme Prinds Christian i Forening med Prindsesse Louise og efter disses Død deres mandlige Afkom. For imidlertid at samle hele Arveretten paa en Haand overdrog Prindsesse Louise ved en Cessionsakt 18. Juli 1851 samtlige sine Rettigheder til Kronen til sin Gemal og deres fælles mandlige Arvinger og Efterkommere, s. Rigsdagstidende 4. Session: den forenede Rigsdags Forhandlinger, Anhang S. 55—60. Til hele det trufne Arrangement erhvervedes Thronfølgeren, Prinds Ferdinands Samtykke.

Til yderligere Sikkring af den tilsigtede Ordning af Arvefølgen erhvervedes senere 1854 en Renunciation fra Storhertugen af Oldenburg som Repræsentant for den yngste holsten-gottorpske Linie. Fra den mellemste holsten-gottorpske Linie fandtes det unødvendigt at indhente nogen Renunciation, da dennes Mandsstamme kunde ventes snart at ville uddøe. Hvad angaaer de af Augustenborgerne som agnatiske Descendenter af Christian III reiste Arveprætensioner paa Hertugdømmerne Slesvig og Holsten, kunde den danske Regering dels overhovedet ikke ansee disse for begrundede, dels ikke finde det passende at indlade sig i Underhandlinger med dem, for at erhverve deres formelige Renunciation, og man nøiedes derfor med at lade Hertugen af Augustenborg ved den under 30. Decbr. 1852 foretagne Overdragelse af hans Besiddelser i Slesvig til Kronen forpligte sig for sig og Familie til ikke paa nogen Maade at modsætte sig de Beslutninger, som Kongen maatte fatte med Hensyn til Arvefølgens Ordning i de under hans Scepter hørende Lande, s. Patent 2. Marts 1853 i Lovsamlingen for Hertugdømmet Slesvig.

Efter saaledes saavidt muligt at have sikkert den tilsigtede Ordning af Arvefølgen mod Indsigelser fra Arveprætendenternes Side, indledede Kongen af Danmark i Henhold til Londonnerprotokollen 2. Aug. 1850 Forhandlinger med samtlige Stormagter og Sverrig-Norge, og disse Forhandlinger ledede til Afsluttelsen af den vigtige Londonnertraktat 8. Mai 1852, der undertegnedes af samtlige Stor-

magter samt Sverrig-Norge og senere tiltraadtes af næsten alle europæiske Fyrster af nogen Betydning. Ved den nævnte Traktat forpligtede de kontraherende Magter sig til at anerkjende Prinds Christian og dennes af Ægteskabet med Prindsesse Louise i lige Linie nedstigende; mandlige Descendenter som sukcessionsberettigede til alle de for Tiden under Kongen af Danmarks Scepter forenede Lande, anerkjendte Opretholdelsen af det danske Monarkis Integritet som et permanent Princip og forpligtede sig til at tage de yderligere Opfordringer under Overveielse, som Kongen af Danmark maatte finde for godt at lade udgaae til dem, dersom der blev overhængende Fare for, at Prinds Christians mandlige Afkom med Prindsesse Louise skulde uddøe.

Det stod endnu tilbage, i Overensstemmelse med Grl. 1849 § 4, jfr. § 15, at erhverve Rigsdagens Samtykke til den trufne Ordning. Dette Samtykke skulde i Henhold til Grls. § 4, jfr. § 71, meddeles i den forenede Rigsdag og med kvalificeret Majoritet. I dette Øiemed meddelte Kongen under 4. Okt. 1852 Rigsdagen et kongeligt Budskab*), hvori han udtalte sig om den Maade, paa hvilken han agtede at ordne Sagen, og opfordrede den forenede Rigsdag til at give sit Samtykke dertil, for at Kongen derefter kunde gjøre den vedtagne Ordning gjældende ved en hele Monarkiet omfattende Akt. At denne Form valgtes, havde sin Grund i, at Sagen angik hele Monarkiet, medens Rigsdagen kun kunde beslutte for Kongerigetets Vedkommende. Sagen mødte heftig Modstand hos Rigsdagen paa Grund af den i Budskabet indeholdte Bestemmelse, at i Tilfælde af Mandsstammens Uddøen al Arveret efter Kongeloven skulde være ophævet, idet denne Bestemmelse ikke antoges for hjemlet ved de foregaaende Statsakter, navnlig Londonertraktaten 8. Mai 1852, medens den derhos udsatte Landet for den Fare, naar Prinds Christians Mandsstamme maatte uddøe, at komme under en russisk Thronfølger og saaledes blive,

*) Findes i Lovsamlingen.

omend ikke forbundet med Rusland, saa dog afhængigt af samme i sin Politik, s. Betænkningen i Anhanget til den forenede Rigsdags Forhandlinger i Rigsdagstidenden for 4. Session. Imidlertid lykkedes det dog Regeringen, efterat først Folkethinget og derefter hele Rigsdagen var bleven opløst, at erhverve den forenede Rigsdags Samtykke til den i Budskabet foreslaaede Ordning, hvorefter denne fuldbyrdedes ved Thronfølge-loven for det danske Monarki 31. Juli 1853, jfr. dennes udførlige Indledning, samt med Hensyn til den ved Udstedelsen iagttagne høitidelige Form Lovens Slutningsbestemmelse.

Gjennemførelsen af Toldenheden for hele Monarkiet stødte ogsaa paa stærk Modstand hos Rigsdagen, idet denne, der nærrede Frygt for de Vanskeligheder, som Holstens Stilling som tysk Forbundsland vilde fremkalde, og som var utilbøielig til at opgive sin Myndighed i Toldsager uden at see den gaae over til en Fællesrepræsentation, ikke vilde give sit Samtykke til den af Regeringen foreslaaede Ordning, før Fællesforfatningen var givet, men efter Rigsdagens Opløsning lykkedes det dog ogsaa at gennemføre denne Sag ved en Lov 26. Juli 1853 for Kongeriget og to Patenter af s. D. for Slesvig og Holsten.

Anm. Det ovenfor omhandlede Arvefølgespørgsmaal har en meget rig Litteratur. Som de vigtigste Kilder kunne nævnes: Den forenede Rigsdags Forhandlinger i Rigsdagens 4. Session; *Le traité de Londres*, trykt som Manuskript for Rigsraadet 1863; Kommissionsbedenken über die Sukcessionsverhältnisse der Herzogthümer Schleswig, Holstein und Lauenburg 1846; Kritik des Kommissionsbedenkens von Falk, Tönsen u. A.; Samwer: *Die Staatserbfolge der Herzogthümer Schleswig-Holstein*; Paulsen: *Für Dänemark und für Holstein* (Samlede mindre Skrifter II 445); Samme: *det danske Kongehuses Ret til Pinneberg, Ranzau og Altona* (Samlede mindre Skrifter I 430; *Antislesvigholstenske Fragmenter* 3 B.); Michelsen: *Erste und zweite polemische Erörterung über die schleswig-holsteinische Staatssukcession*; Ostwald: *Zur Würdigung der Schrift: Michelsen, Zweite polemische Erörterung über die schleswig-holsteinische Staatssukcession* (ufuldendt); Larsen: *Om*

Anvendelsen af Samforeningen med Hensyn til Sukcessionen i Hertugdømmet Holsten (Samlede Skrifter I 3. S. 289 ff.; Antislesvigholstenske Fragmenter 1. Bind); Wegener: Om den evige Forbindelse mellem Slesvig og Danmark i statsretlig Henseende (Antislesvigholstenske Fragmenter 2 B.) m. fl.

§ 17. De særlige Forfatningers Omorganisation.

Det er ovenfor bemærket, s. § 15, at den ved Kundgj. 28. Jan. 1852 bebudede Fællesforfatning ikke kunde træde i Live, før der var foretaget en Omorganisation af de bestaaende Specialforfatninger. For at komme til Erkjendelse af de i saa Henseende fornødne Skridt vil det imidlertid være nødvendigt, først at kaste et Blik paa de forskjellige Specialforfatningers Tilstand paa den Tid, Kundgj. 28. Jan. 1852 udkøm, og paa de Modifikationer, denne i saa Henseende bevirkede.

Hvad for det Første Kongeriget angaaer, var Grundloven 5. Juni 1849, som ovenfor bemærket, givet for Danmarks Rige. Som Følge heraf angik den ikke alene Kongerigets særlige Anliggender, men dels indeholdt den en Mængde Bestemmelser, som udelukkende angik Rigets eller endog Monarkiets Fællesanliggender, s. de i Grundlovsbestemmelsen 29. Aug. 1855 § 6 nævnte Paragrafer, dels maatte en stor Del af de øvrige Bestemmelser antages at gjælde saavel for Rigets Fællesanliggender, som for Kongerigets særlige Anliggender. Den ved Grl. 1849 skabte Rigsdag var derfor ikke, saaledes som Provindsialstænderne, en blot Provinds- eller Landsdels-Repræsentation, men den var, som ogsaa det valgte Navn antydede, en Rigsrepræsentation, med Myndighed baade i Rigets fælles og i Kongerigets særlige Anliggender. Imidlertid medførte den Omstændighed, at Grundloven slet ikke var givet for Holsten og Lauenborg, og at den ikke var traadt i Kraft i Slesvig, at Rigsdagens Myndighed med Hensyn til Fællesanliggenderne blev betydelig modificeret. Hvad saaledes Lovgivningen angaaer, kunde denne af Rigsdagen kun udøves for Kongerigets Vedkommende, dels for dettes sær-

lige Anliggender, dels for de fælles Anliggender, forsaavidt disse vedkom Kongeriget. En af Rigsdagen vedtagen og af Kongen stadfæstet Lov kunde derfor som saadan kun have Gyldighed for Kongeriget; skulde den tillige gjælde for de andre Landsdele, maatte hertil udkræves en Akt af Kongen som Souverain i disse, hvorved Loven fik Gyldighed for deres Vedkommende, s. dog med Hensyn til Indfødsretslove Bkg. for Slesvig 19. Mai 1855, for Holsten 14. Mai s. A., D. T. 1855. 468, hvoraf det fremgaaer, at man har betragtet Kongens Sanktion af den af Rigsdagen vedtagne Lov som afgivende den fornødne Hjemmel for Lovens Gyldighed i Slesvig og Holsten. Den anførte Hovedregel gjaldt ogsaa med Hensyn til Finantsloven, der som saadan kun kunde gjælde for Kongeriget, men Forholdet stillede sig dog her noget eiendommeligt, idet paa Grund af de svævende Forhold saagodtsom samtlige Fællesudgifter maatte afholdes af Kongerigets Indtægter, og som Følge heraf atter samtlige disse Udgifter for deres fulde Beløb voteredes af Rigsdagen, der altsaa her bevilgede Penge for hele Monarkiet, s. herom nærmere Folkethingstidende 1. Session 266, 2. Session 12, 3. Session 14—15, Anhang B 819, 4. Session 1. Samling 49—55. Endelig kan med Hensyn til Forvaltningen erindres, at Krigs-, Marine-, Finants- og Udenrigsministeren bestyrede samtlige Fællesanliggender, hvad enten de nærmest vedrørte Kongeriget eller Hertugdømmerne, og at samtlige disse Ministre i Overensstemmelse med Grundloven 1849 §§ 18—20 vare ansvarlige for den danske Rigsdag og Rigsret, uden at denne Ansvarlighed for Fællesanliggernes Vedkommende kunde indskrænkes til den Del af deres Virksomhed, der angik Kongeriget.

Med Hensyn til hele det omhandlede Forhold udøvede Kundgj. 28. Jan. 1852 nu den Indflydelse, at der ikke længere kunde være Tale om at gjøre Grundloven gjældende i Slesvig, og at Rigsdagen ikke længere kunde deltage i Behandlingen af Fællesanliggender, uden forsaavidt disse

angik Kongeriget, men med denne Begrændsning vedblev dens Competence uforandret. Med Hensyn til den egentlige Lovgivning, der allerede tidligere kun var udøvet for Kongerigets Vedkommende, indtraadte der som Følge heraf ingen Forandring, s. kun med Hensyn til Indfødsretslove Resol. 27. Febr. 1852. Hvad Finantsloven angaaer, fulgte det derimod af den i Kundgjørelsen opstillede Adskillelse mellem fælles og særlige Anliggender, at der maatte foretages en tilsvarende Sondring mellem fælles og særlige Indtægter og Udgifter, saaledes at enhver Landsdel efter et passende Forhold deltog i de fælles Indtægter og bidrog til de fælles Udgifter, navnlig forsaavidt disse ikke kunde dækkes af Fællesindtægterne. Heraf fulgte atter, at Rigsdagens Bevilgelse af fælles Indtægter og fælles Udgifter kun kunde udstrække sig til den paa Kongeriget faldende Andel af disse. Denne Andel blev af Kongen med Rigsdagens Billigelse fastsat til 60 Procent eller $\frac{3}{5}$, medens Slesvigs og Holstens Andel fastsattes til 40 Procent eller $\frac{2}{5}$, hvilken Andels Udredelse af Hertugdømmerne hvert Aar fastsattes ved en af Kongen som Souverain i disse udstedt Resolution; s. Folkethingstidende 4. Session 1. Samling 52, Anhang B 84, Finantslov 31. Juli 1853, Statsbudget 2. Sept. 1853, Fdn. 15. Febr. 1854 § 2, 11. Juni 1854 § 3. Hvad Forvaltningen angaaer, udtales det udtrykkelig i Kundgj. 1852, at Fællesministrenes Ansvarlighed ligeoverfor den danske Rigsdag skal være indskrænket til den Del af deres Embedsvirksomhed, der angaaer Kongeriget Danmark.

Hertugdømmet Slesvig og Hertugdømmet Holsten havde, som tidligere berørt, hvert sin Provindsialstænderforsamling. Disse Forsamlinger havde i det Væsentlige de samme Rettigheder, som de kongeriske Provindsialstænder, navnlig Ret til at afgive Betænkning over Love, som gjorde Forandring i Undersaatternes personlige eller Eiendomsrettigheder eller i Skatterne og de offentlige Byrder, forsaavidt disse Love angik begge Hertugdømmerne eller et af dem, s. Adn. for Slesvig og Holsten 28. Mai 1831 § 4. Derimod havde de

ingen Kompetence til at behandle Love, som angik de for hele Monarkiet fælles Anliggender. Et Andet er, at forskjellige Anliggender, der senere bleve behandlede som fælles, efter de daværende Forhold nærmest maatte betragtes som særlige og som saadanne hørte under Stændernes Kompetence. Ligesaa lidt tilkom der dem nogen Ret til at deltage i Budgettets Fastsættelse.

Ligesom der under Oprøret naturligvis ikke kunde være Tale om at raadspørge de slesvigske eller holstenske Stænder, saaledes vare Forholdene i Slesvig*), da dette Hertugdømme i Juli 1850 atter kom i Kongens Magt, af den Beskaffenhed, at der ikke kunde være Spørgsmaal om at benytte en Stænderforsamlings Medvirkning, der paa en saa fremtrædende Maade havde sluttet sig til Oprøret. Regeringen betragtede derfor Forfatningen som midlertidigt sat ud af Kraft, og Kongen styrede Slesvig som absolut Souverain, s. ovenfor § 14.

Ved Kundgj. 28. Jan. 1852 kaldtes imidlertid de raadgivende Provindsialstænder for Slesvig og Holsten atter til Live, idet Kongen bebudede at ville lade forelægge dem Lovudkast, hvorved ethvert af Hertugdømmerne med Hensyn til sine hidtil under de raadgivende Provindsialstænders Virkekreds hørende Anliggender skulde erholde en stændersk Repræsentation med besluttende Myndighed. Ligesom Stændernes Kompetence efter det oven Anførte tidligere ikke havde udstrakt sig til de for hele Monarkiet fælles Anliggender, saaledes fremgaaer det paa det Klareste af Kundgjørelsens Udtryk, at deres fremtidige Virkekreds skulde indskrænke sig til det enkelte Hertugdømmes særlige Anliggender, s. Landstingstidende 3. Session 3340—41, Rigsraadstidende 1. Session 1179—82. Da Grænsen mellem de fælles og særlige Anliggender imidlertid endnu ikke var definitivt draget, var der, som ovenfor berørt, adskillige Anliggender, som efter Sagernes tidligere Stilling nærmest

*) Holsten kom først i Kongens Magt efter Kundgj. 28. Jan. 1852.

maatte betragtes som særlige, og som derfor havde hørt til de raadgivende Provindsialstænders Virkekreds, men som maatte gaae over til at blive Fællesanliggender, naar den nye Ordning skulde gennemføres. Medens der nu ikke kunde være Tale om, for Fremtiden at tillægge de ved Kundgjørelsen bebudede, besluttende Stænder nogen Kompetence med Hensyn til disse Sager, opfattedes Forholdet derimod fra Regeringens Side saaledes, at de omhandlede Anliggender endnu maatte betragtes som hørende til de raadgivende Provindsialstænders Virkekreds, og der forelagdes derfor de slesvigske og holstenske Stænder forskellige Love om Told-, Post- og Myntvæsenet, dels til foregaaende, dels til efterfølgende Betænkning.

Hertugdømmet Lauenborg havde endelig i Henhold til sin gamle, i Aaret 1702 givne Forfatning en Repræsentation, det saakaldte Ridder- og Landskab, bestaaende af Deputerede for Ridderskabet og for Kjøbstæderne, der havde besluttende Myndighed med Hensyn til Forandringer i Skattevæsenet og raadgivende Myndighed med Hensyn til andre Love. Efter hele den Maade, hvorpaa dette Hertugdømme var erhvervet for Kronen, kunde der imidlertid endnu mindre, end med Hensyn til de slesvigske og holstenske Stænder, være Spørgsmaal om Repræsentationens Kompetence i Fællessager. Med Hensyn til dette Lands Forfatning udtalte Kundgj. 28. Jan. 1852 blot, at Kongen efter forudgaaende forfatningsmæssig Forhandling med Ridder- og Landskabet vilde bringe sine Beslutninger til offentlig Kundskab, jfr. Manifest 14. Juli 1850.

Resultatet af det Anførte bliver altsaa, at Kongerigets Rigsdag endnu efter Udstedelsen af Kundgj. 28. Jan. 1852 havde en ganske almindelig besluttende Myndighed med Hensyn til alle Fællesanliggender, forsaavidt de angik Kongeriget, og at de slesvigske og holstenske Provindsialstænder med Hensyn til visse enkelte Anliggender, der hidtil havde været særlige, men nu vare bestemte til at blive fælles, havde en raadgivende Stemme. Dette Forhold maatte naturligvis forandres, naar Fællesforfatningen skulde træde i

Kraft. Paa hvilken Maade dette skulde skee, var imidlertid ikke afgjort ved Kundgjørelsen, idet Kongen blot havde erklæret at ville foretage de fornødne Skridt til Fællesforfatningens Indførelse, uden nærmere at angive, af hvilken Beskaffenhed disse Skridt skulde være. Forsaavidt nemlig Kundgjørelsen udtaler sig om den Udvikling, der skulde blive de slesvigske og holstenske Stænder til Del, kan denne Udtalelse saavel efter de brugte Udtryk, som efter hele Sammenhængen i Kundgjørelsen, kun have Hensyn til ethvert af Hertugdømmernes særlige Anliggender.

§ 18. Fortsættelse.

For at tilveiebringe den ved Kundgj. 28. Jan. 1852 bebudede Fællesforfatning, kunde man vælge forskjellige Veie. Den nærmest liggende syntes at være den, at forelægge Udkastet til selve Fællesforfatningen for den danske Rigsdag til Beslutning, og for de holstenske og slesvigske Stænder til Betænkning, s. Folkethingstidende, extraordinair Session 1855. 725. Rigsdagen havde nemlig en forfatningsmæssig Ret til at samtykke i Ordningen af alle Fællesanliggender, forsaavidt Kongeriget angik. De slesvigske og holstenske Stænder havde en raadgivende Myndighed, vel ikke med Hensyn til alle Fællesanliggender, men kun med Hensyn til enkelte Anliggender, der hidtil havde været særlige, men nu skulde gaae over til at blive fælles, men saafremt der tilstodes Rigsdagen en besluttende Myndighed med Hensyn til Fællesforfatningen, krævede Billighed, at tilstaae Stænderne en raadgivende Stemme med Hensyn til Fællesforfatningen i dens Helhed. Denne Fremgangsmaade vilde saaledes have iagttaget en fuldkommen formel Ligelighed mellem Kongeriget og Hertugdømmerne, forsaavidt en saadan efter de bestaaende Forhold overhovedet lod sig tilveiebringe, men det var øiensynligt, at der under denne formelle Ligelighed vilde have skjult sig en høi Grad af reel Uligelighed og Ubillighed mod Hertugdømmerne, og man opgav derfor denne Veie.

En anden Udvei, som blev foreslaaet fra Rigsdagens Side, s. Grundlovsbestemmelsen 29. Aug. 1855 § 5, var den, at lade Fællesforfatningen vedtage af en i dette Øiemed sammenkaldt Repræsentation af Deputerede fra hele Monarkiet. Ligesom imidlertid denne Fremgangsmaade havde den Mangel, at den ikke tog Hensyn til de bestaaende Specialforsamlingers Competence i Fællessager og derfor, for at kunne betragtes som lovlig, vilde have forudsat en Forhandling med disse om Indskrænkningen af deres Competence, saaledes kunde det ogsaa forudsees, at Anskuelserne i en saadan Forsamling vilde staae saa skarpt ligeoverfor hinanden, at den saaledes tilveiebragte Forfatning vilde blive modtaget med den yderste Misfornøielse i de Landsdele, der ikke havde kunnet sætte deres Villie igjennem. Disse Betæneligheder bestemte derfor Regeringen til ikke at vælge dette Alternativ.

Regeringen valgte derfor den tredie Vei, blot at benytte Specialrepræsentationernes Medvirkning, forsaavidt denne var nødvendig for at indskrænke deres Competence til de paagjældende Landsdeles særlige Anliggender, og i Øvrigt lade Fællesforfatningen udstede af Kongen under fornødent Hensyn til de enkelte Landsdeles Eiendommeligheder. Man benyttede, som det træffende er udtrykt, Specialrepræsentationernes Medvirkning til at rydde den Grund, hvorpaa Fællesforfatningen skulde opføres, idet man forelagde dem Lovudkast, hvorved deres Competence indskrænkedes til den vedkommende Landsdels særlige Anliggender, medens Regeringen forbeholdt sig, paa egen Haand at ordne Fællesanliggenderne i deres Helhed, s. Rigsdagstidende 1. ordentlige Samling 1389. Denne Fremgangsmaade iaagttog en ikke blot formel, men ogsaa reel Ligelighed mellem Kongeriget og Hertugdømmerne, idet Fællesforfatningen ikke udgik fra en enkelt Landsdels Repræsentation, men gaves af den over de enkelte Landsdele og Nationaliteter ophøiede Konge, og hverken Kundgj. 28. Jan. 1852 eller de forinden sammes Udstedelse af Danmark lige overfor

Østerrig og Preussen afgivne Erklæringer, s. ovenfor § 14, indeholdt Noget, der var til Hinder for at følge den.

I Overensstemmelse med det Anførte forelagdes der først det lauenborgske Ridder- og Landskab et Udkast til et Patent angaaende Lauenborgs indre Forfatning, idet der samtidig meddeltes samme en kongelig Resolution 29. Jan. 1852, hvorved Kongen i Overensstemmelse med Kundgj. 28. Jan. s. A. forbeholdt sig de fornødne Skridt til Indførelsen af en Fællesforfatning. I væsentlig Overensstemmelse med Repræsentationens Udtalelser udkom derefter et Patent 20. Dec. 1853*), i hvis Indledning et lignende Forbehold af de med Hensyn til Fællesforfatningens Indførelse fornødne Skridt findes optaget.

Der forelagdes derefter de slesvigske Provindsialstænder til Betænkning et Udkast til en Forordning om Hertugdømmet Slesvigs Forfatning. Dette Udkast gik paa den ene Side ud paa at udvide Stændernes Myndighed, idet denne for Fremtiden skulde være besluttende og derhos udstrække sig til alle Lovgivningsanliggender, uden at være indskrænket paa den i Adn. 28. Mai 1831 § 4 angivne Maade; paa den anden Side skulde Stændernes Competence indskrænkes til de Anliggender, der hørte under det slesvigske Ministeriums Virkekreds. Imidlertid forelagdes de første 4 Paragrapher i Udkastet ikke Stænderne til Betænkning, da de betragtedes som henhørende til Fællesforfatningen og saaledes som liggende udenfor Stændernes Omraade. Stænderne afgave en Betænkning, hvori de anbefalede Udkastets Udstedelse som Lov med forskellige Forandringer, uden at de toge nogen Reservation med Hensyn til, at de første 4 Paragrapher i Udkastet ikke vare forelagte dem til Betænkning, s. slesvigsk Stændertidende 1853—54, Anhang B 421, og under 15. Febr. 1854 udkom derefter en Forordning om Hertugdømmet Slesvigs Forfatning**), der i alt Væsentligt

*) Findes i Lovsamlingen.

**) Findes i Lovsamlingen.

stemte med Udkastet. Med Hensyn til Forfatningens Indhold skulle vi blot bemærke, at den ikke kan betragtes som nogen Konstitution i Ordets moderne Betydning, s. slesvigske Stændertidende 1853—54, Anhang A 183, men er bygget paa strengt konservative Grundsætninger. Dette viser sig dels i Repræsentationens Sammensætning, idet den betegnes som det lovlige Organ for de forskjellige Stænder i Hertugdømmet, dels i dens Myndighed, der vel er besluttende, men i Øvrigt stærkt begrændset, idet Forsamlingen ikke har noget Initiativ med Hensyn til Lovgivningen og ei heller nogen Indflydelse paa Finantsforvaltningen.

En ganske lignende Fremgangsmaade iagttoges med Hensyn til de holstenske Stænder, kun med den Forskjel, at her de første 6 Paragrapher af det forelagte Udkast undroges Stændernes Betænkning. Den holstenske Stænderforsamling viste sig langt mindre imødekommende end den slesvigske; den tog en udtrykkelig Reservation med Hensyn til, at Udkastets 6 første Paragrapher vare blevne undtagne dens Betænkning, foreslog gennemgribende Forandringer i Udkastet og sluttede endelig med en Indstilling, som gik ud paa at fraraade Udkastets Udstedelse som Lov og at udtale den Overbevisning, at et frugtbringende Samliv (gedeihliches Zusammenbestehen) af de enkelte Statsdele kun kunde opnaaes ved at vende tilbage til den før 1848 i samtlige Monarkiets Dele bestaaende, absolute Regeringsform med raadgivende Provindsialstænder, s. Holsteinische Ständezeitung 1853, Anhang 2. 559, 575. Ikke desto mindre udstedtes, i væsentlig Overensstemmelse med Udkastet, Fdn. 11. Juni 1854*) om Hertugdømmet Holstens Forfatning, idet der i Indledningen toges et Forbehold med Hensyn til den af Kongen tilsigtede Indførelse af en Fællesforfatning for hele Monarkiet. Hvad Forfatningens Indhold angaaer,

*) Findes i Lovsamlingen.

stemmer den i saa godt som alle væsentlige Punkter overens med den slesvigske Forfatning 15. Febr. 1854.

Det stod endnu tilbage at erhverve Rigsdagens Samtykke til Grundlovens Indskrænkning til Kongerigets særlige Anliggender, og Regeringen forelagde i dette Øiemed Rigsdagen i Slutningen af dennes 4. Session 1853 et Udkast til en ny Grundlov for Kongerigets særlige Anliggender. Dette Udkast, der ikke indskrænkede sig til de Forandringer i Grundloven 5. Juni 1849, som nødvendiggjordes ved Fællesforfatningens Indførelse, men tillige benyttede Leiligheden til at gennemføre forskjellige andre Forandringer, som Regeringen ansaa for ønskelige, skulde træde i Kraft, naar Kongen havde givet Fællesforfatningen, saaledes at Rigsdagen ikke fik nogen Leilighed til at blive bekendt med denne, inden den tog sin Beslutning om Grundlovens Indskrænkning.

Det nævnte Udkast, der paa Grund af Rigsdagens kort efter paafulgte Slutning først kom til Behandling i dens næste Session, fandt ikke synderligt Bifald hos Rigsdagen. Denne vedtog tvertimod et Forslag, der ikke fremtraadte som en ny Grundlov, men som et Tillæg til den ældre, og som indskrænkede sig til at foretage de Forandringer, som nødvendiggjordes ved Hensynet til den bebudede Fællesforfatning. Dette Forslag skulde træde i Kraft, naar enten Rigsdagen, efter at være bleven bekendt med den Fællesforfatning, som Kongen i Henhold til Kundgj. 28. Jan. 1852 agtede at udstede, gav sit Samtykke dertil, eller en Forsamling af Afsendinge fra alle Monarkiets Dele, sammensat i Forhold til disses Bidrag til Statsfornödenhederne og for Kongerigets Vedkommende valgt enten efter sammes Valglov 16. Juni 1849 eller af Rigsdagen, enedes med Kongen om Fællesforfatningen. I saa Fald skulde de Paragrapher i Grundloven 5. Juni 1849, som udelukkende angik Fællesanliggender, være ophævede, de øvrige indskrænkede til at gjælde for Kongerigets særlige Anliggender, og det i Grundlovens Indledning tagne Forbehold, s. ovenfor §13, fyldestgjort.

De reaktionaire Tendenser, som det af Regeringen fremlagte Grundlovsudkast røbede, og den tvetydige Stilling, som Ministeriet under denne Sags Behandling indtog med Hensyn til Anvendelsen af det i Grundlovens Indledning tagne Forbehold, idet Ministeriet røbede Tilbøielighed til, i Modstrid med en tidligere af Statsraadet afgiven Erklæring, s. Folkethingstidende 3. Session 4153—54, at benytte Forbeholdet til at oktroiere de ved Fællesforfatningens Indførelse nødvendiggjorte Forandringer i Grundloven, fremkaldte en stærk Spænding mellem Ministeriet og Rigsdagen og foranledigede begge dennes Thing til at indgive lige lydende Adresser til Kongen, som gik ud paa at udtale deres Mistillid til Ministeriet, s. Folkethingstidende 5. Session 5281—82, 5374—75, Landstingstidende 5. Session 2385—86.

Forinden det ovennævnte, af Rigsdagen vedtagne Forslag, der ifølge Grl. 1849 § 100 for at vinde Gyldighed skulde vedtages uforandret paa tre efter hinanden følgende Rigsdage, kom til Behandling i Rigsdagens næste Session, udkom under 26. Juli 1854 en oktroieret Forordning om det danske Monarkis Forfatning for dets Fællesanliggender. Denne Forordning retfærdiggjorde tilstrækkeligt Rigsdagens Mistillid til Ministeriet, idet den indførte en næsten absolut Regeringsform i Fællesanliggender. Den høieste Myndighed i Monarkiets Fællesanliggender skulde efter Forordningen tilkomme Kongen, som udøvede den gennem uansvarlige Ministre og under Medvirkning af et Geheimstatsraad samt af et i det Væsentlige kun raadgivende Rigsraad, s. Fdn. §§ 4, 7. Dette Rigsraad skulde foreløbig bestaae af 20 kongevalgte Medlemmer, der fordeltes paa de enkelte Landsdele efter disses Bidrag til Statsfornödenhederue, og senere desuden af 30 Medlemmer, der efter et lignende Forholdstal skulde vælges af de fire Specialrepræsentationer, s. Fdn. §§ 8, 10, 12. Det skulde strax træde i Kraft med de kongevalgte Medlemmer, s. Fdn. § 14, og Valgene af Specialrepræsentationernes Delegerede først foretages, efterat Love

om Valgmaaden m. M. vare blevne tilveiebragte ved Forhandling med de enkelte Repræsentationer, s. Fdn. § 11. Hvad Rigsraadets Myndighed angaaer, var dets Samtykke nødvendigt til Paalæggelse, Forandring eller Ophævelse af fælles Skatter, til Optagelse af fælles Statslaan, s. Fdn. § 21, og til Foretagelse af Forandringer i Forfatningen, s. Fdn. § 28. Det havde raadgivende Myndighed med Hensyn til andre Love om Fællesanliggender og med Hensyn til Statsbudgettet og Statsregnskabet, s. Fdn. §§ 22, 23, og kunde i Fællessager indgive Andragender og Besværinger til Kongen, s. Fdn. § 27. Det kunde ikke sammentræde af sig selv, men skulde hvert enkelt Aar sammenkaldes af Kongen, paa hvis Bestemmelse ogsaa Samlingens Varighed beroede, s. Fdn. § 16; dets Møder vare ikke offentlige, s. Fdn. § 19, dets Præsident og Vicepræsident udnævntes af Kongen, og dets Forretningsorden bestemtes foreløbig af Kongen, senere ved Lov, s. Fdn. § 18. Dets Medlemmer erholdt ikke Diæter, men et temmelig høit, aarligt Vederlag, s. Fdn. § 15.

Rigsraadets Virksomhed skulde kun udstrække sig til Monarkiets Fællesanliggender, der defineredes som de, der ikke udtrykkelig ere bestemte at skulle være særlige for de enkelte Landsdele, s. Fdn. §§ 5, 7. Til Bestridelse af det Beløb, hvormed Monarkiets Fællesudgifter overstege dets Fællesindtægter, skulde Kongeriget, Slesvig og Holsten af deres særlige Indtægter bidrage efter det allerede vedtagne Forholdstal af henholdsvis 60, 17 og 23 Procent, hvorimod det med Hensyn til Lauenborgs finansielle Stilling skulde have sit Forblivende ved den hidtil bestaaende Ordning, hvorefter kun Overskudet af dette Hertugdømmes særlige Indtægter afgaves til Fælleskassen, s. Fdn. § 6.

Da Kongerigets Grundlov 5. Juni 1849 endnu ikke var indskrænket til dette Riges særlige Anliggender, fastsattes det i en Slutningsbestemmelse, at indtil dette var skeet, skulde Forordningens §§ 21, 22, 23 kun komme til Anvendelse efter det paagældende Fællesanliggendes Forhandling med den danske Rigsdag.

Den Harme, Fdn. 26. Juli 1854 baade paa Grund af sin Form og sit Indhold havde vakt overalt i Kongeriget, og som forstærkedes derved, at Ministeriet i Forordningens Motiver, s. D. T. 1854. 623, havde henpeget paa en eventuel Anvendelse af Grundlovsforbeholdet til at oktroiere de ved Fællesforfatningen nødvendiggjorte Forandringer i Grundloven, gav sig Luft paa den næste, i Oktober 1854 sammentraadte Rigsdag. Regeringen fremlagde her et forandret Grundlovsudkast, der i flere Henseender afveg fra det af Rigsdagen i den forrige Samling vedtagne Forslag, s. Resol. 26. Sept. 1854 i Skrivelse 6. Okt. s. A., hvorved Kongen negter at sanktionere det nævnte Forslag, jfr. Folkethingstidende 6. Session 1. Samling 49—50; men Rigsdagen lod sig ikke herved forhindre fra at gjenoptage Behandlingen af dette, det saakaldte hvilende Grundlovsforslag; Folkethinget begyndte at forberede en Rigsretsanklage mod Ministeriet, og endelig indgav det en Adresse til Kongen, som gik ud paa at fordre, at Fællesforfatningen i sit Grundvæsen blev en virkelig konstitutionel og repræsentativ Forfatning, at navnlig Fællesorganet maatte erholde besluttende Myndighed saavel med Hensyn til hele Statshusholdningen, som med Hensyn til alle fælles Love, og at det endelig blev en virkelig Repræsentation af Folket, saa at der ikke gaves et eventuelt, kongevalgt Element en uforholdsmæssig Styrke, s. Folkethingets Adresse i Folkethingstidende 6. Session 1. Samling 308—12 og den hertil sig sluttende, af Landstinget vedtagne, motiverede Dagsorden i Landstingstidende 6 Session 1. Samling 79—80. Regeringen opløste derefter Folkethinget, s. tre aabne Breve 20. Okt. 1854, men de nye Valg faldt ud i samme Retning, som de tidligere, og inden Rigsdagen paany traadte sammen, trak Ministeriet sig tilbage og gav Plads for et nyt Ministerium, der i det Væsentlige sluttede sig til de i Folkethingets Adresse udtalte Principer, s. Folkethingstidende 6. Session 2. Samling 20—22. Det hvilende Grundlovsforslag vedtoges derefter anden Gang i uforandret Skikkelse af Rigsdagen og sanktioneredes under 22. Marts 1855 af Kongen,

s. Folkethingstidende 6. Session 2. Samling 3189, hvorpaa i Overensstemmelse med Grl. 1849 § 100 Rigsdagen opløstes ved Aab. Br. 20. Juni 1855.

Da Fdn. 26. Juli 1854 § 28 havde tillagt det ved denne Forordning indstiftede Rigsraad besluttende Myndighed med Hensyn til Forandringer i Forfatningen, maatte Regeringen, der havde anerkjendt denne Forordning som det retsgyldige Udgangspunkt for den tilsigtede Ordning af Fællesforfatningen, erhverve Rigsraadets Samtykke til den besluttede, nye Fællesforfatning. I dette Øiemed forelagde den Rigsraadet et Udkast til en ny Forfatning for det danske Monarkis Fællesanliggender ledsaget af et Udkast til en foreløbig Valglov for Fællesrepræsentationen, og opfordrede Rigsraadet til at give sit Samtykke til bemeldte, nye Forfatningslov i dens Helhed, s. D. T. 1855. 606. Efterat Ministeriet nærmere havde forklaret dette Udtryk paa den Maade, at enhver betinget eller partiel Anerkjendelse vilde blive anset lige med en Forkastelse, besluttede Rigsraadet at meddele det begjærede Samtykke til Udkastet, s. D. T. 1855, 593.

I Overensstemmelse med Grl. 1849 § 100 indkaldtes nu den nyvalgte Rigsdag ved Aab. Br. 27. Juli 1855 til en overordentlig Samling i August for at vedtage Forslaget om Grundlovens Indskrænkning til Kongerigets særlige Anliggender for tredie og sidste Gang. Skjøndt ikke Faa af Hensyn til den nu bekjendte Fællesforfatning nærde Betænkelighed ved at samtykke i Grundlovens Indskrænkning, vedtoges dog Grundlovsforslaget tredie Gang i uforandret Skikkelse og stadfæstedes af Kongen som Grundlovsbestemmelse under 29. Aug. 1855, s. Reskr. 29. Aug. 1855 i D. T. 1855, 723, hvorved Kongen for at fjerne en under Forhandlingerne yttret, i Øvrigt vistnok fuldkommen ugrundet Frygt erklærer det for utvivlsomt, at de ved Grl. 1849 tilsagte, borgerlige Friheder høre til Kongerigets særlige Anliggender, og at Rigsdagens grundlovmæssige Betydning og Rettigheder vedblivende staae ved Magt for Kongerigets særlige Anliggenders Vedkommende.

Ved den saaledes vedtagne Grundlovsbestemmelse var Danmarks Riges Grundlov indskrænket til at gjælde for Kongerigets særlige Anliggender, men denne Grundlovsbestemmelse var endnu ikke traadt i Kraft. Efter dens 5te Paragraph kunde dette først skee, naar enten Rigsdagen, efter at være bleven bekjendt med Fællesforfatningen, samtykkede i, at Grundlovsindskrænkningen traadte i Kraft samtidig med denne, eller en Forsamling af folkevalgte Repræsentanter fra alle Monarkiets Dele enedes med Kongen om Fællesforfatningen. Regeringen maatte efter hele den hidtil fulgte Fremgangsmaade vælge det første af disse Alternativer, og den opfordrede derfor den samme Rigsdags-samling, som havde vedtaget Grundlovsbestemmelsen 29. Aug. 1855, til at samtykke i, at denne traadte i Kraft samtidig med den af Rigsraadet vedtagne Fællesforfatning, som i dette Øiemed meddeltes Rigsdagen til Efterretning tillige med den foreløbige Valglov. Rigsdagen fik saaledes ikke nogen Adgang til at behandle eller tage Beslutning om selve Fællesforfatningen, men erholdt den kun meddeelt til Efterretning, for at den derefter kunde bestemme, om den vilde samtykke i, at Grundlovsindskrænkningen traadte i Kraft. I dette Øiemed meddelte ogsaa Ministeriet det af Landstinget nedsatte Udvalg nogle Bemærkninger om den Maade, hvorpaa Regeringen opfattede enkelte Bestemmelser i Fællesforfatningsudkastet, hvilke Bemærkninger afgive vigtige Bidrag til Forfatningens Fortolkning, s. Rigsdagstidende: extraordinair Session 1855 Anhang B 1 ff. Efter heftig Modstand, navnlig fra Folkethingets Side, begrundet dels i Rigsraadets indskrænkede konstitutionelle Myndighed, dels i den høie Census for de umiddelbare Rigsraadsvalg, meddelte endelig Rigsdagen sit Samtykke til, at Grundlovsindskrænkningen traadte i Kraft samtidig med Fællesforfatningen, idet den dog betegnede det som en Selvfølge, at den paagjældende Indskrænkning af den danske Grundlovs Virksomhed kun kunde gjælde saa længe, som Fællesforfat-

ningen blev opretholdt i anerkjendt Kraft og Virksomhed,*) en Tilføielse, der i Øvrigt neppe kunde antages at have nogen rethig Betydning. Herefter udkom nu under 2. Okt. 1855 en kongelig Kundgjørelse om Grundlovsindskrænkningens Træden i Kraft, en Forfatningslov for det danske Monarkis Fællesanliggender og en foreløbig (o: midlertidig) Lov angaaende Valgene til det ved Forfatningsloven dannede Rigsraad.

Sjette Kapitel. Forfatningsudviklingen fra 1855—63.

§ 19. Forfatningsloven 2. Oktober 1855.

Forfatningsloven 2. Okt. 1855 erklærer i sin Indledning udtrykkelig Fdn. 26. Juli 1854 for ophævet og gaaer saaledes ud paa at danne et nyt Grundlag for det danske Monarkis fælles Forfatningsforhold. Hvad dens formelle Anordning angaaer, er den inddelt i 5 Afsnit, hvortil der slutter sig nogle midlertidige Bestemmelser. Det første Afsnit, §§ 1—8, handler om Regeringsformen, Thronfølgen og hvad dermed staaer i Forbindelse, Civillisten og Appanager; det andet, §§ 9—20, om Kongens Rettigheder, Ministrene og Geheimestatsraadet; det tredie, §§ 21—46, om fælles og særlige Anliggender samt om Rigsraadets S sammensætning, Sammenkaldelse og Rettigheder; det fjerde, §§ 47—56 navnlig om de finansielle Forhold, og det femte, § 57, om Forfatningslovens Forandring.

Hvad angaaer Forfatningslovens Indhold og almindelige Karakter, bærer den stærke Spor af den Omstændighed, at den var bestemt til at omfatte forskjellige Landsdele med forskjellig Nationalitet, forskjellige politiske Anskuelser og meget afvigende Forfatningslove for de særlige Anliggender.

*) s. Folkethingstidende: extraordinair Session 1855, 981—82, Lands-
thingstidende 299. See i Øvrigt Folkethingstidende 1052—54 om
Folkethingets Adresse til Kongen angaaende en Udvikling af Fælles-
forfatningen.

Det er blevet en Følge heraf, at Forfatningsloven, om man end ikke kan negte den en konstitutionel Karakter, er bygget paa strengt konservative Grundsætninger, og at den ved forskellige Foranstaltninger søger at sikre Kronen en indflydelsesrig Stilling og at værne om de enkelte Landsdeles og i det Hele om Minoriteternes Ret. Forfatningslovens mest karakteristiske Eiendommeligheder vise sig ved Organisation af Fællesrepræsentationen, det saakaldte Rigsraad. Hvad dettes Sammensætning angaaer, er den baseret paa Etkammerssystemet, men efter den Maade, hvorpaa dette er gennemført, har det ikke den demokratiske Karakter, som i Almindelighed pleier at betegne dette System, men har tvertimod et konservativt, aristokratisk Præg. Rigsraadet bestaaer af 80 Medlemmer, af hvilke 20 vælges af Kongen, 30 ved middelbare Valg af Specialrepræsentationerne og 30 ved umiddelbare Valg af dem, der i det sidste Aar have svaret en direkte Skat til Staten eller Kommunen af 200 Rd. eller have havt en ren, aarlig Indtægt af 1200 Rd., s. Forfl. §§ 24, 29. Samtlige disse Medlemmer fordeles efter et vist Forholdstal paa de enkelte Landsdele, s. Forfl. §§ 26, 27, 28. De umiddelbare og middelbare Rigsraadsvalg foregaae efter den ganske eiendommelige Forholdstalsvalgmaade, der sikkrer Minoriteterne en Indflydelse, som de ellers i Reglen maa savne i konstitutionelle Stater, s. Forfl. § 30, Valglov 2. Okt. 1855 §§ 18, 22—25, 31.

Hvad Rigsraadets Rettigheder angaaer, har det vel besluttende Myndighed med Hensyn til hele Lovgivningen i Fællesanliggender, s. Forfl. §§ 21, 45, 47—55, og er berettiget til at indgive Andragender og Besværinger til Kongen angaaende Fællesanliggender, s. Forfl. § 46, men dets Indflydelse er ved forskellige, tilføjede Begrænsninger betydelig svækket. Saaledes savner Rigsraadet Initiativ, s. Forfl. § 45, og kan kun gennem et Andragende til Kongen sætte nye Lovgivningsforanstaltninger i Bevægelse, s. Forfl. § 46. Fremdeles er Rigsraadets Indflydelse paa Lovenes Detailbestemmelser i høi Grad indskrænket ved Bestemmelsen i Forfl. § 45

om, at Regeringen ved Lovforslagets tredie Behandling kan forelægge Forslaget, affattet i den Form, som den finder hensigtsmæssigst efter Udfaldet af anden Behandling, saaledes at der ved Behandlingens Slutning kun stemmes om Antagelse eller Forkastelse af Forslaget som Helhed. Med Hensyn til Finantsforvaltningen har Rigsraadet vel beslutende Myndighed, men denne er begrændset ved et Normalbudget, der fastsættes ved Lov, og indtil en saadan Lov er tilveiebragt, af Kongen, s. Forfl. §§ 52, 54, 7. midl. Bestemm. og foreløbigt Normalbudget 28. Febr. 1856. Endelig savner Rigsraadet den vigtige Interpellationsret. Med Hensyn til Rigsraadets indre Anliggender er dets Selvstændighed ogsaa indskrænket derved, at det ikke selv vælger sin Præsident, s. Forfl. § 37, og ikke paa egen Haand fastsætter sin Forretningsorden, s. Forfl. § 38, 6. midl. Bestemm. og foreløbigt Regulativ 28. Febr. 1856. En vigtig Indflydelse tilkommer Geheimestatsraadet, der bestaaer af samtlige Ministre under Kongens Forsæde, og i hvilket den myndige Thronfølger og de andre kongelige Prindser, som Kongen dertil maatte kalde, tage Sæde, s. Forfl. § 14. Dette har ikke blot at behandle alle Love og vigtigere Regeringsforanstaltninger, s. Forfl. § 15, og kan under en vis Forudsætning føre Regeringen i Kongens Navn, s. Forfl. § 5, men i samme afgjøres ogsaa de vigtige Spørgsmaal om Øvrighedsmyndighedens Grændser, s. Forfl. § 20, om Grændsen mellem fælles og særlige Anliggender, s. Forfl. § 22, og om Afholdelsen af ikke bevilgede Udgifter, s. Forfl. § 54. Ministrenes Ansvarlighed er omhyggelig gennemført og navnlig er der paa betryggende Maade værnet mod Overskridelser af Finantsloven, s. Forfl. §§ 9—12, 54, 2. midl. Bestemm.

Hvad endelig de enkelte Landsdeles Forhold angaaer, er disses Folkemængde, ligesom allerede i Fdn. 26. Juli 1854, lagt til Grund saavel for deres Bidrag til Statsfornödenhederne, s. Forfl. § 53, som for deres Repræsentation i Rigsraadet, s. Forfl. §§ 26—28. Med Hensyn til det sidste Punkt

kan derhos fremhæves. at de middelbare Valg, der foregaae gjennem Specialrepræsentationerne, indirekte give de særlige Valglove en ikke ringe Indflydelse paa Rigsraadets Sammensætning.

Forfatningsloven skulde kun gjælde for Monarkiets Fællesanliggender, og hertil henfører Forfl. § 22 alle dem, som ikke udtrykkelig ere bestemte at skulle være særlige for de enkelte Landsdele. En speciel Angivelse i saa Henseende indeholdtes for Kongerigets Vedkommende i Grundlovsbestemmelsen 29. Aug. 1855. Da de Bestemmelser herom, som for Slesvigs og Holstens Vedkommende indeholdtes i Fdn. 15. Febr. 1854 §§ 3, 12, jfr. § 2, og Fdn. 11. Juni 1854 §§ 4, 11, jfr. § 3, vare temmelig ufuldstændige, og i enkelte Punkter afvege fra den ved Grlbest. 29. Aug. 1855 opstillede Regel, udstedte Kongen i Henhold til det i Fdn. 15. Febr. 1854 § 28 og 11. Juni 1854 § 24 tagne Forbehold en Bkg. 10. Nov. 1855 for Slesvig og en Bkg. 23. Juni 1856 for Holsten, hvori der fastsattes en Angivelse af de paa-gjældende Hertugdømmers særlige Anliggender, som fuldstændig svarede til Reglen i Grlbest. 29. Aug. 1855. Efter disse Bestemmelser henførtes til de enkelte Landsdeles særlige Anliggender fornemmelig Justits- og Politivæsenet, Kirke- og Undervisningsvæsenet, Udskrivningsvæsenet, Kommunalvæsenet, Fattigvæsenet, Næringsvæsenet samt overhovedet forskjellige Foranstaltninger sigtende til at fremme det almindelige Vel; endelig de enkelte Landsdeles særlige Finantsvæsen. Til Monarkiets Fællesanliggender henregnedes navnlig Statens Forhold til Udlandet, Krigsvæsenet tillands og tilvands, det for hele Monarkiet fælles Finantsvæsen m. M.

§ 20. Angrebene paa Fællesforfatningen. Kundgjørelsen 6. November 1858.

Efter lange og besværlige Forhandlinger syntes endelig Forfatningsforholdene at være bragte til en endelig og betryggende Afslutning. Kongerigets Rigsdag havde ved at

samtykke i Grlbest. 29. Aug. 1855 afklædt sig sin Kompetence i Fællessager, Stænderne i Slesvig, Holsten og Lauenborg havde afgivet Betænkning over Forfatningslove, som indskrænkede deres Kompetence til det paagældende Hertugdømmes særlige Anliggender, og efterat saaledes samtlige Specialrepræsentationers Kompetence i Fællessager var bleven fjernet, havde Kongen med Samtykke af det ved Fdn. 26. Juli 1854 skabte Rigsraad udstedt en Fællesforfatning, hvori samtlige Landsdele vare repræsenterede i Forhold til deres Folkemængde og Bidrag til Statsfornödenhederne, og ved hvis Indhold der omhyggelig var værnet mod en Prægravation af Hertugdømmernes Interesser. Ligesom der derfor ikke med Føie kunde reises nogen Indsigelse mod Fællesforfatningen fra de enkelte Landsdeles og navnlig fra Hertugdømmernes Side, saaledes syntes dette heller ikke at kunne skee fra Tydsklands Side, da den benyttede Fremgangsmaade ikke stred mod Kundgj. 28. Jan. 1852 eller mod de forud for samme afgivne Løfter, og da de tydske Magter ikke havde gjort nogen Indsigelse mod Fdn. 26. Juli 1854, af hvilken Forfl. 2. Okt. 1855 var fremgaaet paa forfatningsmæssig Maade.

Imidlertid varede det ikke længe, inden den nye Forfatning blev Gjenstand for Anfægtelser. Det første direkte Angreb skete ved et Andragende, der i Rigsraadets første Samling i Marts 1856 indbragtes i samme af 11 navnlig holstenske Rigsraadsmedlemmer, og som gik ud paa, at Kongen med Hensyn til Fællesforfatningen og Valgloven 2. Okt. 1855 for de slesvigske, holstenske og lauenborgske Stænder vilde lade forelægge det, hvorpaa de forfatningsmæssig og navnlig i Henhold til Kundgj. 28. Jan. 1852 havde et berettiget Krav, og at der derefter med muligst Hensyn til de af Stænderne afgivne Betænkninger maatte forelægges Rigsraadet som Lovforslag udarbejdede Udkast til en Fællesforfatning og en Valglov, s. Rigsraadstidende 1. Session Anhang A 1055—58. Dette Andragende, som navnlig støttedes paa, at Stænderne ifølge Kundgj. 28. Jan. 1852 havde havt

en forfatningsmæssig Ret til at erholde Fællesforfatningen og Valgloven forelagte til Betænkning, og at Tilsidesættelsen af denne Ret maatte medføre Forfatningens Ugyldighed, blev efter lange og heftige Debatter forkastet med overveiende Majoritet, s. Rigsraadstidende 1. Session 1883—84; men denne Forhandling gav Preussen og Østerrig Anledning til paa Holstens og Lauenborgs Vegne at indblande sig i Sagen, idet de støttede det i Rigsraadet fremsatte Forslag om Fællesforfatningens Forelæggelse for Stænderne, hvorhos de tillige ankede over det danske Elements Overvægt i Rigsraadet. Efterat den danske Regering forgjæves havde søgt at ordne Sagen ved en Forhandling med de holstenske Stænder,*) blev Sagen af Preussen og Østerrig**) bragt for den tyske Forbundsrag. Denne erklærede under 11. Febr. 1858, at den ikke kunde anerkjende Fdn. 11. Juni 1854 §§ 1—6, Bkg. 23. Juni 1856 og Forfatningsloven 2. Okt. 1855, forsaavidt samme skulde finde Anvendelse paa Hertugdømmerne Holsten og Lauenborg, som bestaaende i forfatningsmæssig Virksomhed, at den maatte ansee de ved Forhandlingerne i 1851—52 givne Tilsagn med Hensyn til den Fremgangsmaade, der skulde iagttages ved Forandringer i de nævnte Hertugdømmers Forfatninger samt med Hensyn til den ligeberettigede og selvstændige Stilling, der skulde indrømmes dem i Monarkiet, som tilsidesatte ved de senere trufne Anordninger, og at den heller ikke kunde ansee Indholdet af Forfl. 2. Okt. 1855 for ganske foreneligt med Forbundsrettens Grundsætninger. I Overensstemmelse hermed

*) Der forelagdes disse et Udkast til en revideret Forfatning for Holstens særlige Anliggender, hvorhos der udtrykkelig aabnedes dem Adgang til at udtale sig om Begrænsningen af deres Competence og navnlig om de Bestemmelser i den særlige Forfatningslov, som tidligere havde været unddragne Stændernes Raadslagning, s. Holsteinische Ständezeitung 1857 S. 3—4, Anhang A S. 13 ff, Anhang B S. 100 ff.

**) Omtrent samtidig indgaves en Besværing fra det lauenborgske Ridder- og Landskab samt et Andragende fra Hannover.

fordrede Forbundsdagen, at Kongen i Holsten og Lauenborg skulde tilveiebringe en med Forbundsrettens Grundsætninger og de givne Tilsikringer stemmende Tilstand, som navnlig garanterede Hertugdømmernes særlige Forfatningers og Forvaltnings Selvstændighed og deres ligeberettigede Stilling, s. ogsaa Forbundsbeslutning 25. Febr. 1858.

Da de af den danske Regering tilbudne, mindre Indrømmelser, s. bl. A. Kundgj. 26. Juli 1858, bleve betegnede som ufyldstgjørende, og Forbundet ved Beslutning 12. Aug. 1858 gjentog sine tidligere Forlangender under Trusel med Forbundsexekution, besluttede Regeringen i det Væsentlige at give efter for Forbundets Krav. Ved en Kundgjørelse 6. Nov. 1858 ophævede Kongen, under Henvisning til Forbundsbeslutningen 11. Febr. s. A. og under Paaberaabelse af Forfatningslovens § 23*), Forfatningsloven 2. Okt. 1855, forsaavidt samme angik Holsten og Lauenborg, hvorhos det bestemtes, at de fælles Ministre, forsaavidt deres Virkekreds vedkom Holsten og Lauenborg, i Overensstemmelse med Kundgj. 28. Jan. 1852 alene skulde være Kongen ansvarlige. I Indledningen udtaltes det, at Fællesforfatningen fremdeles skulde bestaae i usvækket Kraft for de Dele af Monarkiet, som ikke hørte til det tyske Forbund, og Kongen forbeholdt sig at foretage Skridt for atter at tilveiebringe Holstens og Lauenborgs forfatningsmæssige Tilslutning til de øvrige Dele af Monarkiet. Ved et Patent af samme Datum for Holsten ophævedes Fdn. 11. Juni 1854, §§ 1—6 og Bkg. 23. Juni 1856, og et tredie Patent af s. D. indkaldte de holstenske Stænder til Møde i Januar 1859.

Den ovennævnte Kundgj. 6. Nov. 1858 er udstedt af Kongen uden Rigsraadets Medvirkning. Om denne Forbigaaelse af Rigsraadet i retlig Henseende kan forsvares ved den i Kundgjørelsens Indledning skete Henvisning til Forfl.

*) Efter denne Paragraph danner enhver af Holstens og Lauenborgs Forhold til det tyske Forbund flydende Forpligtelse et særligt Anliggende og er som saadant Rigsraadet uvedkommende.

2. Okt. 1855 § 23, er vistnok temmelig tvivlsomt, s. Forfl. §§ 17, 57, Rigsdagstidende: extraordinair Session 1855 Anhang B 10; men derimod kunde det neppe negtes, at den brugte Fremgangsmaade maatte ansees som en politisk Nødvendighed, s. Rigsraadstidende 3. ordentlige Samling 117 ff. Rigsraadet anerkjendte ogsaa Nødvendigheden af det gjorte Skridt og vedkjendte sig de praktiske Konsekventser af samme, omend ikke i deres fulde Udstrækning, s. Forhandlingerne i Rigsraadets 3. ordentlige Samling.

Ved Kundgj. 6. Nov. 1858 var Forfl. 2. Okt. 1855 kun bleven ophævet for Holstens og Lauenborgs Vedkommende, hvorimod det i Kundgjørelsens Indledning udtrykkelig udtaltes, at den vedblev at bestaae i usvækket Kraft for de øvrige Landsdele. Imidlertid kunde den Omstændighed, at Forfl. 2. Okt. 1855 var ophævet for Holstens og Lauenborgs Vedkommende, ikke undlade at virke tilbage paa de andre Landsdeles Forhold og navnlig paa det for disse endnu bestaaende Rigsraad. Hvad dettes Sammensætning angaaer, maatte Kundgj. 6. Nov. 1858 have den Virkning, at Medlemmerne for Holsten og Lauenborg maatte betragtes som udtraadte, og at Rigsraadets Medlemmer saaledes reduceredes fra 80 til 60. Imidlertid vedkjendte man sig ikke den som det synes naturlige Konsekvents heraf, at Tallet 41 i Forfl. § 37 3. M. maatte ansees som forandret til 31, og denne Bestemmelse blev derfor meget besværende for Forhandlingernes Gang, idet en Minoritet ved at undlade at stemme oftere søgte at forhindre Rigsraadet i at tage en gyldig Beslutning. Dernæst havde Kundgjørelsen den Virkning, at Rigsraadet, der nu kun repræsenterede Kongeriget og Slesvig, fremtidig kun kunde fatte Beslutninger for disse Landsdeles Vedkommende. Som Følge heraf kunde en af Rigsraadet vedtagen og af Kongen stadfæstet Lov som saadan kun gjælde for Kongeriget og Slesvig; skulde dens Virkning ogsaa udstrækkes til de tyske Forbundslande, maatte dette skee ved en særegen af Kongen, efter Omstændighederne med de respektive Stænderforsamlings Medvirkning, fore-

tagen Akt, jfr. ovenfor § 17 angaaende det lignende Forhold, der indtil Forfl. 2. Okt. 1855 fandt Sted med Hensyn til de af Rigsdagen vedtagne Love, s. Lov og Resolution 22. Nov. 1859 om Statsobligationer, Lov og Resol. 8. Dec. 1859 om Indfødsret og Patent 23. Sept. 1859 §§ 1, 2. Medens fremdeles Bestemmelserne i det foreløbige Normalbudget 28. Febr. 1856 uden Videre vare bindende for hele Monarkiet og ikke behøvede at gjentages ved de periodiske Bevillingslove, kunde Rigsraadet ved de særegne Tillægslove kun bevilge den paa Kongeriget og Slesvig faldende Kvotadel af de for hele Monarkiet fælles Indtægter og Udgifter, og Udredelsen af den paa Holsten faldende Andel maatte fastsættes af Kongen ved en særskilt Resolution, s. Patent 23. Sept. 1859 §§ 4—7, Bkg. 25. Sept. 1859.

Det fremgaaer klart af Kundgj. 6. Nov. 1858, at den ingenlunde ophævede ethvert Fællesskab mellem Kongeriget og Slesvig paa den ene og Holsten og Lauenborg paa den anden Side. Saaledes vedblev der fremdeles at bestaae fælles Anliggender for hele Monarkiet, og disse havde i det Væsentlige det samme Omfang, som før Kundgjørelsens Udstedelse. Da Spørgsmaalet om de for hele Monarkiet fælles Anliggendes Omfang nu maatte bedømmes efter de før Forfl. 2. Okt. 1855 gjældende Regler, maatte dog visse Afvigelser finde Sted; navnlig kunde selve Rigsraadet og de til samme medgaaende Udgifter kun betragtes som et for Kongeriget og Slesvig fælles Anliggende; og paa Grund af Rigsraadets fremtidige Virksomhed for disse Landsdele alene, kunde der ogsaa i andre Retninger danne sig Anliggender, der kun vare fælles for Kongeriget og Slesvig, uden at vedrøre Holsten og Lauenborg. Fremdeles vedblev for de for hele Monarkiet fælles Anliggender den tidligere fælles Forvaltning ved Fællesministrene og Geheimstatsraadet, blot med den af Kundgj. 6. Nov. 1858 § 2 flydende Indskrænkning med Hensyn til Ministrenes Ansvarlighed, forsaavidt deres Virkekreds vedrørte Holsten og Lauenborg. Endvidere vedbleve de før Forfl. 2. Okt. 1855 bestaaende forfatningsmæssige Normer for

Fællesanliggenderne, navnlig Kundgj. 28. Jan. 1852 og Thronfølgeoven 31. Juli 1853, at beholde deres Gyldighed for hele Monarkiets Omraade, og det Samme gjaldt om de for Fællesanliggendernes Forvaltning foreskrevne Normer, som havde en af Forfl. 2. Okt. 1855 uafhængig Begrundelse, navnlig det af Kongen fastsatte foreløbige Normalbudget 28. Febr. 1856. Endelig ophævede Kundgj. 6. Nov. 1858 kun Forfl. 2. Okt. 1855, men udelukkede ikke en Gjenoprettelse af den konstitutionelle Forbindelse mellem Kongeriget og Slesvig paa den ene og Holsten og Lauenborg paa den anden Side. Tvertimod forbeholdt Kongen sig i Kundgjørelsens Indledning udtrykkelig de til en saadan fornyet, forfatningsmæssig Tilslutning fornødne Skridt.

§ 21. Fortsættelse.

For at realisere den i Indledningen til Kundgj. 6. Nov. 1858 udtalte Hensigt, at gjenoprette den konstitutionelle Forbindelse mellem Holsten-Lauenborg og Monarkiets øvrige Landsdele, forelagdes der den i Januar 1859 sammentraadte, holstenske Stænderforsamling et nyt Udkast til en Specialforfatning for Holsten, hvorhos Stænderne opfordredes til at udtale deres Ønsker og Andragender om Ordningen af Holstens forfatningsmæssige Stilling i Monarkiet paa det ved Kundgj. 28. Jan. 1852 givne Grundlag, idet der som Udgangspunkt i saa Henseende forelagdes dem Forfl. og Valglov 2. Okt. 1855 med den Bemærkning, at de vare at betragte som Udkast, s. holsteinische Ständezeitung 1859 S. 5, Anhang A 50. Stænderne indgave herefter, idet de principalt androge paa Gjenoprettelsen af den tidligere Forbindelse mellem Slesvig og Holsten, et subsidiært Forslag til en Fællesforfatning, hvis Hovedtanke var, at der slet ikke skulde dannes noget Fællesorgan, men at den besluttende Myndighed i alle Fællessager skulde nedlægges hos samtlige Specialrepræsentationer, saaledes at der ikke kunde udstedes nogen Lov eller bevilges nogen Pengesum udover Normalbudgettet uden alle fire Forsamlingers Sam-

tykke, s. nærmere Holsteinische Ständezeitung 1859 Anhang B 389 ff.

At Vedtagelsen af dette Forslag vilde have umuliggjort ikke blot ethvert Fremskridt paa Fælleslovgivningens Gebet, men endog enhver regelmæssig Regeringsførelse, var tilstrækkelig indlysende. Kongen indskrænkede sig derfor til ved et Patent 23. Sept. 1859*) at træffe nogle midlertidige Bestemmelser til Betryggelse af Holstens Interesser ved Fællesanliggændernes Behandling i den Tid, der vilde hengaae indtil Forfatningsforholdenes definitive Ordning, hvorhos han udtalte som sin Villie, at der fremdeles skulde arbeides paa Holstens og Lauenborgs forfatningsmæssige Tilslutning til de øvrige Dele af Monarkiet. Derhos fastsattes ved et Patent 25. Sept. 1859 Budgettet for Holstens Deltagelse i Fællesindtægterne og Fællesudgifterne for Finantsperioden 1860—62.

Da Forhandlingerne med de holstenske Stænder saaledes ikke havde ført til noget Resultat, blev den holsten-lauenborgske Forfatningssag gjenoptaget ved Forbundsdagen. Under 8. Marts 1860 dekreterede denne, at den endnu bestandig ikke kunde ansee Beslutningen 11. Febr. 1858, s. ovenfor § 20, for opfyldt og derfor maatte insistere paa, at dette snarest muligt skete, men at den dog foreløbig vilde undlade at gjenoptage den ved Beslutningen 12. Aug. 1858, s. ovenfor § 20, indledede Exekution, under Betingelse af, at saa længe indtil en definitiv, med de i 1851—52 givne Tilsikringer stemmende Forfatningstilstand var tilveiebragt, Kundgj. 28. Jan. 1852 afgav den eneste Norm for Grændsen mellem de fælles og de særlige Anliggender, samt at i denne Mellemtid alle Lovforslag, som forelagdes Rigsraadet, tillige forelagdes de holstenske og lauenborgske Stænder, og at ingen Lov i Fællesanliggender og navnlig heller ikke i Finantssager udstedtes for Hertugdømmerne uden Stændernes Samtykke.

*) Findes i Lovsamlingen.

Skjøndt den danske Regering ikke anerkjendte denne Forbundsbeslutning, hvilede dog Sagen, da faktisk ingen Fælleslove udstedtes for Holsten, indtil den paany sattes i Bevægelse ved et af Oldenburg i Juli 1860 indgivet Andragende angaaende det i de officielle Blade offentliggjorte Statsbudget for Finantsaaret 1860—61, der for Holstens Vedkommende støttede sig paa det ovennævnte Patent 25. Sept. 1859 om Holstens Andel i Budgettet. Skjøndt nu det nævnte Patent var udstedt før Forbundsbeslutningen 8. Marts 1860, erklærede dog Forbundsdagen under 7. Febr. 1861, at den ikke kunde anerkjende Patentet 25. Sept. 1859 samt alle derpaa grundede yderligere Anordninger med Hensyn til Hertugdømmerne Holstens og Lauenborgs Budget for rets-gyldige, saalænge de ikke havde erholdt Stændernes Samtykke, og at navnlig ogsaa Budgettet for 1861—62 kun kunde fastsættes med Stændernes Samtykke. Ved Siden heraf forlangte Forbundet under Trusel med Exekution inden en kort Frist en udtrykkelig Erklæring fra den danske Regering om, at den vilde efterkomme Beslutningen 8. Marts 1860.

Regeringen kunde aabenbart ikke gaae ind paa denne Forbundsbeslutning i dens hele Udstrækning, ligesaa lidt som den kunde give den forlangte Anerkjendelse, og den foretog derfor omfattende Rustninger for at imødegaae alle Eventualiteter. For imidlertid at imødekomme Forbundets Ønsker, forsaavidt dette nogenlunde kunde forenes med Monarkiets Selvstændighed, indkaldte den i Overensstemmelse med en allerede tidligere udtalt Plan om at søge at enes med en nyvalgt, holstensk Stænderforsamling om Forfatningsforholdenes Ordning, den nyvalgte Forsamling til en overordentlig Sammenkomst i Marts 1861. Der forelagdes nu Stænderne til Betænkning nogle Grundtræk til Fællesforfatningens definitive Ordning, men da denne ikke kunde ventes strax at blive bragt i Stand, forelagde Regeringen tillige til Beslutning et Lovudkast, som gik ud paa provisorisk at ordne Holstens Stilling med Hensyn til Fællesanliggenderne. Hovedpunktet i dette Forslag var det, at

der skulde tillægges Stænderne besluttende Myndighed med Hensyn til en Mængde forskellige Fællesanliggender af mere lokal Betydning. Forsaavidt Forandringer i disse Dele af Lovgivningen vare af den Beskaffenhed, at deres Udførelse forudsatte tilsvarende Lovgivningsforandringer for de øvrige Dele af Monarkiet, skulde tillige Rigsraadets Samtykke indhentes. Opstod der Uenighed i saa Henseende mellem de to Repræsentationer, kunde Kongen med den ene Forsamlings Samtykke gennemføre den tilsigtede Forandring i den af den paagældende Forsamling repræsenterede Del af Monarkiet, og ad administrativ Vei træffe de fornødne Foranstaltninger i Anledning af den saaledes opstaaede Indskrænkning af Fællesskabet. Fremdeles skulde der tillægges Stænderne alene uden Rigsraadets Medvirkning bevilgende Myndighed med Hensyn til Udgifterne til forskellige Fællesinstitutioner af mere lokal Natur, dog saaledes, at denne Myndighed var indskrænket ved et Normalbudget. Til andre Fællesudgifter skulde Holsten yde visse faste, efter det bestemte Procentforhold, s. Pat. 23. Sept. 1859 §§ 4—6, Lov 4. Nov. 1859, afpassede aarlige Tilskud, som ikke skulde kunne forhøies uden Stændernes Samtykke.

For saa vidt muligt at imødekomme Forbundsdagens Forlangende om Budgettets Forelæggelse for Stænderne havde en Paragraph i det nysnævnte Lovudkast optaget en Bestemmelse om, at det for Finantsaaret 1861—62 skulde have sit Forblivende ved Resol. 23. Sept. 1859 angaaende Fastsættelsen af Holstens Andel i Fællesbudgettet (bekjendtgjort ved det ovennævnte Patent 25. Sept. 1859). Da der opstod Tvivl om denne Bestemmelses retlige Betydning, meddeltes det Stænderne, at de kunde behandle denne Bestemmelse og den deri paaberaabte, som Bilag fremlagte Resol. 23. Sept. 1859 med samme Frihed som Udkastets øvrige Bestemmelser, fordre de fornødne Oplysninger meddelte og antage eller ændre de enkelte Poster, s. herom nærmere D. T. 1861. 417 ff.

Endelig forelagdes et Udkast til en i meget liberal Aand affattet Specialforfatning, der i alt Væsentligt imødekom de tidligere af Stænderne udtalte Ønsker, s. Holsteinische Ständezeitung 1861 Anhang A 1 ff.

Resultatet af alle disse Forslag blev imidlertid saare tarveligt. Stænderne indgave flere i kras slesvigholstensk Aand affattede Betænkninger, hvori de erklærede ikke at kunne gaae ind paa de stillede Forslag til Fællesforfatningens definitive Ordning, forkastede Lovforslaget om Holstens provisoriske Stilling med Hensyn til Fællesanliggenderne, negtede at indlade sig paa en Behandling af Budgettet og med Hensyn til Forslaget til Forfatningen for Holstens særlige Anliggender erklærede, at de kun kunde antage samme som provisorisk og under Betingelse af, at der under Provisoriet tilstodes dem fuldstændig besluttende og bevilgende Myndighed i alle Fællesanliggender, s. Holsteinische Ständezeitung 1861. 1—23, 46 ff.

Da der efter de saavel af det tyske Forbund, som af de holstenske Stænder opstillede Fordringer ikke var nogen nærliggende Udsigt til en Gjenoprettelse af den konstitutionelle Forbindelse mellem Holsten-Lauenborg og Monarkiets øvrige Landsdele, fandt Regeringen, at der ikke var nogen Grund til længere at udsætte de Forbedringer, som det almene Vel krævede i selve Fællesforfatningen og de til sammes Omraade hørende Love, om end nogle af dem, forsaavidt de tillige skulde finde Anvendelse paa Holsten og Lauenborg, vilde udkræve en Medvirkning fra disse Landsdeles Side, s. Kongens Throntale 25. Jan. 1862 i Rigsraads-tidende 4. ordentlige Samling, 5—7. Regeringen forelagde derfor det i Januar 1862 sammentraadte Rigsraad for Danmark-Slesvig en Mængde vigtige Lovforslag, som dels gik ud paa at foretage Forandringer i selve Fællesforfatningen og navnlig give denne en mere konstitutionel og repræsentativ Karakter, samt at give den ved Kundgj. 6. Nov. 1858 foretagne Indskrænkning af Rigsraadets Virksomhed til Danmark-Slesvig en definitiv, forfatningsmæssig Hjemmel, dels angik

andre vigtige Fællesforhold, i hvilken Henseende navnlig kan mærkes et Forslag til en ny Toldtarif. Regeringen fandt imidlertid ikke den forventede Imødekommen hos Rigsraadet, og dettes Samling bragte derfor ikke synderligt Udbytte, s. navnlig Lov 12. Febr. 1862, 25. Marts 1862.

Allerede forinden denne Tid havde Regeringen med betydelige Offre*) søgt at indlede direkte Forhandlinger med Preussen og Østerrig om Ordningen af Holstens og Lauenborgs Forfatningsforhold i det Haab at tilveiebringe Enighed om en provisorisk Ordning, under hvilken man med større Ro kunde forhandle om Forfatningsforholdenes definitive Organisation. Disse Forhandlinger bidrog imidlertid kun til at forværre Situationen, idet de tyske Magter nu ogsaa inddroge Slesvig i Forhandlingerne og erklærede ikke at kunne anerkjende Retsgyldigheden af legislative eller konstitutive Akter, som strede mod den Stilling, der ved Overenskomsterne af 1851—52 var tilsagt Slesvig i Forhold til Kongeriget og Monarkiets øvrige Dele, hvilken Protest tiltraadtes af Forbundet ved Beslutning 17. Marts 1862. Hertil sluttede sig meget vidtgaende Fordringer med Hensyn til saavel den provisoriske som den definitive Organisation af Forfatningsforholdene. Et af England fremsat Mæglingforslag, s. Lord Russels Depeche af 24. Sept. 1862, der i det Væsentlige var bygget paa de holstenske Stænders Forslag af 1859, s. ovenfor, kunde Regeringen lige saa lidt gaae ind paa. Under disse Omstændigheder besluttede Regeringen at efterkomme Forbundsbeslutningen 8. Marts 1860, forsaavidt dette var foreneligt med dens Pligt mod de ikke til Forbundet hørende Landsdele og Statsforvaltningens ordnede Førelse. Den forelagde derfor den i Januar 1863 sammentraadte holstenske Stænderforsamling til Beslutning samtlige de Rigsraadet forelagte Lovudkast om Fællesanliggender,

*) Den erklærede sig navnlig villig til for det løbende Finantsaar at indskrænke Holstens Bidrag til Fællesudgifterne til det i Normalbudgettet opførte Beløb, s. Depecher 29. Juli 1861 i D. T. 1861. 841 ff.

som ikke havde en lokal slesvigsk eller kongerigsk Karakter, navnlig ogsaa de finansielle Tillægslove, idet den dog udtalte, at denne Forelæggelse ikke skete, fordi Kongen anerkjendte Forbundsbeslutningen 8. Marts 1860 eller Stændernes Ret til at fordre en saadan Forelæggelse, s. *Holsteinische Ständezeitung* 1863. 10—11. Stænderne fordrede imidlertid, at der skulde forelægges et Udkast til Lov om Ordningen af Holstens provisoriske Stilling til Fællesanliggenderne i Overensstemmelse med Beslutningen 8. Marts 1860, og da denne Anmodning ikke blev efterkommet, negtede de at indlade sig paa en Behandling af Fælleslovene, s. *Holsteinische Ständezeitung* 1863. 298, Anhang B. 321, og vedtog en Besværing til Forbundet, hvori dette opfordredes til at beskytte Holstens Ret og Interesser, s. *Holsteinische Ständezeitung* 1863. 472, Anhang B. 119—25.

Skjøndt de holstenske Stænder heftig havde protesteret mod den i Regeringens Fremgangsmaade formentlig liggende Tendents til at udsondre Holsten, maatte det dog blive mere og mere klart, at den eneste Udvei var at indrømme Forbundet, hvad det fordrede i Holsten og Lauenborg, men samtidig strengt indskrænke dets Indfyldelse til disse Landsdele, saa at det øvrige Riges Lovgivning og Forvaltning ikke derved hemmedes. I Erkjendelse heraf udstedte Kongen den paa denne Grundtanke byggede Kundgj. 30. Marts 1863, hvis Hovedbestemmelse, Artikel 5, fastsætter, at den lovgivende Magt i alle Fællesanliggender for Hertugdømmet Holsten tilkommer Kongen og de holstenske Stænder i Forening, hvorhos den tilføier, at naar en saadan Lov udstedes af Kongen med de holstenske Stænders Samtykke, uden at en ligelydende Lov samtidig kan indføres i de øvrige Landsdele, skulle de som Følge heraf fornødne Foranstaltninger træffes, saafremt Loven angaaer et Forhold, i hvilket en forskjellig Lovgivning er uforenelig med Opretholdelsen af det hidtilværende Fællesskab.

I Overensstemmelse med denne Grundsætning i Kundgj. 30. Marts 1863 erklærede Kongen ved Aabningen af Rigsraadets overordentlige Samling i April 1863, at enhver af Rigs-

raadet vedtagen og af Kongen stadfæstet Lov vilde blive sat i Kraft i Kongeriget og Hertugdømmet Slesvig, saafremt dette ikke i selve Loven var betinget af, at en tilsvarende Lov samtidig gaves for Holsten, og at ethvert af Rigsraadet bevilget Tilskud til Normalbudgettet vilde kunne anvendes, selv om et tilsvarende Beløb for Holsten ikke opnaaedes, medmindre det Modsatte udtrykkelig var bestemt ved selve Bevillingen, s. Kongens Throntale 20. April 1863 i Rigsraadstidende: overordentlig Samling 1863. 6—8. Den i Throntalen udtalte Grundsætning billigedes af Rigsraadet ved en Adresse til Kongen, s. Rigsraadstidende: overordentlig Samling 1863. 567—68, Anhang B 1—6, og den gennemførtes i de forskellige enkelte Love, s. Lov 26. Mai 1863 om Indfødsret, Lov s. D. om et nyt Telegraphoug, Lov 4. Juli 1863 om Normalbudgettet, Lov s. D. om Told- og Skibsafgifterne, navnlig § 63.

De betydelige Indrømmelser, som ved Kundgj. 30. Marts 1863 vare gjorte Holsten og Forbundet, tilfredsstillende ingenlunde Forbundet, da den i Kundgjørelsen udtalte Grundsætning tillige førte til at udelukke dets Indflydelse paa Slesvig. Under Paaberaabelse af, at Regeringen ikke havde efterkommet Forbundets Beslutninger, og at den havde krænket de i 1851—52 givne Tilsagn, erklærede Forbundsagen under 9. Juli 1863, at det maatte gjenoptage Exekutionen med Hensyn til Holsten og Lauenborg, og med Hensyn til Slesvig anvende folkeretlige Midler for at fremtvinge Opfyldelsen af sine Fordringer, og opfordrede derfor Regeringen til at opheve Kundgj. 30. Marts 1863 og inden sex Uger underrette Forbundet om Foretagelsen af de fornødne Skridt til Indførelsen af en Fællesforfatning, der paa ligeartet Maade forenede Holsten og Lauenborg med Danmark og Slesvig. Da Danmark ikke kunde efterkomme denne Fordring, besluttede Forbundet under 1. Okt. 1863 at gjøre sine Fordringer gjældende ved Exekution i Holsten og Lauenborg.

I Danmark var imidlertid en Forandring af Forfl. 2. Okt. 1855 bleven paatrængende nødvendig. Den nærmeste, ydre Anledning hertil laa deri, at den tydsksindede Majoritet i

den slesvigske Stænderforsamling i Juli 1863 under et intetsigende Paaskud havde nedlagt Mandaterne og saaledes gjort Forsamlingen udygtig til at fatte Beslutninger. Det kunde derfor ventes, at de tilbageblevne Medlemmer ikke vilde ansee sig berettigede til at vælge nye Medlemmer til Rigsraadet i Stedet for de nuværende middelbart valgte Medlemmer, hvis Mandater udløb med Aaret 1863, og det var følgelig af Vigtighed at raade Bod herpaa gennem en Forfatningsforandring. Fremdeles havde der længe været følt Trang til en Udvikling af Fællesforfatningen i mere konstitutionel og repræsentativ Retning, og endelig var det nu, da man definitivt maatte opgive Tanken om en Fornyelse af den konstitutionelle Forbindelse med Holsten-Lauenborg, af Vigtighed at erholde en klar, forfatningsmæssig Hjemmel dels for den ved Kundgj. 6. Nov. 1858 foretagne Indskrænkning af Fællesforfatningens og Rigsraadets Virksomhed til Kongeriget og Slesvig, dels for den ved Kundgj. 30. Marts 1863 Art. 5 forudsatte og i Throntalen 20. April 1863, see ovenfor udtalte Grundsætning om den danske Lovgivningsmagts Uafhængighed af den holstenske Stænderforsamlings og Forbundets Beslutninger. De ydre Omstændigheder syntes at begunstige et saadant Skridt. Saaledes maatte den Stræben efter større Enhed og Sammenslutning, der havde lagt sig for Dagen i Tydskland og navnlig gjort sig gjældende ved den i Sommeren 1863 i Frankfurt afholdte Fyrstekongres, nødvendiggjøre en løsere Forbindelse mellem de tydske Forbundslande og Danmark-Slesvig, og Sverrig havde i længere Tid støttet den danske Regerings Politik og stod endog i Begreb med at afslutte en Traktat om en væbnet Alliance med Danmark. Under disse Omstændigheder troede Regeringen ikke længere at burde udsætte det afgjørende Skridt, og den forelagde derfor det i Slutningen af September sammentraadte Rigsraad et Udkast til en ny Grundlov for Kongeriget Danmarks og Hertugdømmet Slesvigs Fællesanliggender. Denne skulde ifølge Throntalen give Rigsraadet en saadan Styrke, at det ikke blot vilde kunne fyldest-

gjøre de store Krav, som den nærmeste Fremtid muligvis vilde stille til samme, men ogsaa være i Stand til i Tidernes Løb at bære vor hele konstitutionelle Udvikling, s. Rigsraads-tidende 5. ordentlige Samling, 6. Det fremlagte Udkast blev med nogle Forandringer vedtaget af Rigsraadet med den fornødne kvalificerede Majoritet, s. Forfl. 2. Okt. 1855 § 57, og den 18. November stadfæstet af Kong Christian IX, der ved Frederik VII's imidlertid indtrufne Død var kommen paa Thronen. En Lov om Valgene til Rigsraadet paafulgte under 4. Dec. 1863.

Anm. Den vigtigste Kilde til Kundskab om de i dette Kapitel omhandlede Begivenheder er foruden de officielle Rigsraads- og Stændertidender de forskjellige Samlinger af Aktstykker angaaende Hertugdømmerne Holstens og Lauenborgs Forfatningsforhold, der ere trykte som Manuskript for Rigsraadet. En historisk Fremstilling af Forfatningsstridens Udvikling indtil 1862 findes i Skriftet: Den dansk-tyska frågan, historiskt utkast af en Svensk. Köpenhamn 1862.

Syvende Kapitel. Forfatningsudviklingen fra 1863 indtil Nutiden.

§ 22. Grundloven 18. November 1863.

Grundloven 18. Nov. 1863 er inddelt i 6 Afsnit, hvortil der slutter sig nogle midlertidige Bestemmelser angaaende Forholdet til Holsten og Lauenborg. Det første Afsnit, §§ 1—8, handler om Regeringsformen, Thronfølgen og hvad dermed staaer i Forbindelse, Civillisten og Appanager, det andet, §§ 9—17, om Kongens Rettigheder, det tredie, §§ 18—48, om fælles og særlige Anliggender samt om Rigsraadets Sammensætning, Sammenkaldelse og Rettigheder, det fjerde, §§ 49—59, navnlig om de finansielle Forhold, det femte, §§ 60—64, om den dømmende Magt, og det sjette, §§ 65—66, om Grundlovsforandringer samt om Grundlovens Træden i Kraft den 1. Januar 1864.

Grundlovens Omraade begrænses til Kongeriget Danmarks og Hertugdømmet Slesvigs Fællesanliggender, s. Grund-

lovens Inskription og § 18, saa at den ved Kundgj. 6. Nov. 1858 skete midlertidige Indskrænking i Rigsraadets Virksomhed nu faaer en definitiv Karakter. Ved Siden heraf udtaler imidlertid Grl. § 18 i klare og skarpe Udtryk det allerede tidligere fastholdte, men først nu bestemt udtalte Princip om Lovgivningsmagtens Uafhængighed paa dette Omraade, idet den bestemmer, at en af Rigsraadet vedtagen og af Kongen stadfæstet Lovs Virksomhed i Kongeriget og Slesvig kun ved en i Loven optagen, udtrykkelig Bestemmelse kan gjøres afhængig af en tilsvarende Lovs Vedtagelse for et andet Lovgivningsomraade eller for en enkelt Landsdel. Overensstemmende med denne Grundsætning ordne Grundlovens midlertidige Bestemmelser Forholdet til Holsten efter det Princip, at Fællesskabet foreløbig skal vedblive, men saafremt det maatte hindre den frie Udførelse af Lovgivningsmagten i Danmark-Slesvig, for saa vidt ophøre.

Med Hensyn til Rigsraadets Sammensætning indeholder Grundloven væsentlig forandrede Bestemmelser, der ere byggede paa den i Throntalen antydende Tanke, at det ved Overenskomst med Repræsentationerne for Kongerigets og for Slesvigs særlige Anliggender skal bringes dertil, at disse vedtage tilsvarende Valglove, saa at de samme Mænd i Rigsraadet kunne behandle Rigets Fællesanliggender, i de særlige Repræsentationer de enkelte Landsdeles særlige Anliggender, s. Rigsraadstidende 5. ordentlige Samling, Anhang B, 11—12. Det hidtil fulgte Etkammersystem opgives, og i dets Sted træder et Tokammersystem, idet Rigsraadet bestaaer af et Folkething og et Landsting, s. Grl. 1863 § 20. Det demokratiske Element finder sit Udtryk i Folkethinget, hvis Medlemmer vælges efter den samme udstrakte Valgret, som er lagt til Grund i Grl. 5. Juni 1849, s. Grl. 1863 §§ 21, 23, 24, Valglov 4. Dec. 1863 §§ 1—4. Det konservative Element finder sin Plads i Landstinget, der bestaaer af kongevalgte og umiddelbart valgte Medlemmer, hvilke sidste vælges efter den samme Valgretscensus, der efter Forfl. 2. Okt. 1855 gjaldt for de umiddelbare Rigsraadsvalg, s. Grl. 1863 §§ 22,

25, 26, Valglov 4. Dec. 1863 § 5 ff. Minoriteternes Adgang til Repræsentation i Landstinget sikkes ved Forholdstalsvalgmaadens Indførelse, s. Valglov 4. Dec. 1863 § 17. Begge Landsdele nyde en forholdsmæssig Repræsentation i Rigsraadet, saavel ved Kongevalgene som ved de umiddelbare Valg, saavel i Folkethinget, som i Landstinget, s. Grl. 1863 §§ 20, 25, 26, ligesom de efter et lignende Forhold bidrage til de fælles Udgifter, s. Grl. 1863 § 55. Med Hensyn til Rigsraadets Kompetence vedbliver den hidtil gjældende Adskillelse mellem fælles og særlige Anliggender, s. Grl. 1863 §§ 18, 19, og en Inkorporation af Slesvig kan altsaa ikke siges at finde Sted.

Med Hensyn til Rigsraadets Myndighed hæves de ved Forfl. 2. Okt. 1855 indførte Skranker, og Rigsraadet udstyres i det Væsentlige med alle konstitutionelle Attributioner. Det erholder saaledes Initiativ, s. Grl. 1863 § 46, fri Behandling af Lovens Detail, s. Grl. §§ 46—48, Interpellationsret, s. Grl. § 43, frit Valg af Præsident, s. Grl. § 38, og fri Vedtagelse af Forretningsordenen, s. Grl. § 37. Kun med Hensyn til de finansielle Forhold vedbliver dets Bevillingsmyndighed at være indskrænket ved et Normalbudget, men dette kan forandres eller hæves ved Lov, s. Grl. § 54. Derimod har Rigsraadet fuld Bevillingsmyndighed med Hensyn til de finansielle Tillægslove, men denne Myndighed er, afvigende fra Reglerne i Grl. 5. Juni 1849 og 28. Juli 1866, ordnet efter Principet om begge Things fuldstændige Ligestilling. Tillægslovene kunne nemlig ikke blot forelægges først saavel for Landstinget, som for Folkethinget, men skulle endog fordeles imellem begge Thing efter et saa vidt muligt ligeligt Forhold, s. Grl. § 56. Fremdeles har den Omstændighed, at der ikke kan tilveiebringes Enighed mellem begge Thing om en Tillægslov, ikke den sædvanlige Virkning, at Loven bortfalder, s. Grl. § 48, men at Afgjørelsen af de omtvistede Punkter overdrages et Fællesudvalg, til hvilket hvert Thing sender et lige stort Antal Medlemmer, valgte efter Forholds-

talsvalgmaaden, hvilket Udvalg da tager den endelige Bestemmelse for Rigsraadets Vedkommende, s. Grl. § 56.

Geheimstatsraadet beholder sin tidligere Sammensætning, s. Grl. § 12, og i det Væsentlige tillige sin tidligere Stilling, s. Grl. §§ 5, 6, 19, 58, 59; dog mister det Afgjørelsen af Spørgsmaal om Øvrighedsmyndighedens Grændser, som henlægges til Domstolene, s. Grl. § 63.

Den dømmende Magt ordnes efter lignende liberale Principer, som i Grl. 5. Juni 1849, s. Grl. §§ 60—64; dog skeer en væsentlig Afvigelse med Hensyn til Rigsrettens Sammensætning, idet det politiske Element bliver aldeles overveiende, s. Grl. § 60.

Endelig gives der med Hensyn til Forandringer i Grundloven en Regel, som i høi Grad letter disses Gjennemførelse i Modsætning til de tidligere Forfatningslove, s. Grl. § 65.

§ 23.

De Forhaabninger, som Regeringen havde næret om ved Grundloven 18. Nov. 1863 at tilveiebringe en fast og varig Ordning af Forfatningsforholdene, bleve hurtig skuffede. To Dage efter Grundlovsudkastets Vedtagelse af Rigsraadet døde Kong Frederik den Syvende pludselig den 15. Nov., og da Arveprinds Ferdinand var død faa Maaneder iforveien, var saaledes Frederik III's Mandsstamme uddød, og det i Londonertraktaten og Thronfølgeoven forudsatte Tilfælde indtraadt. I Henhold til disse Statsakter besteg derfor Prinds Christian af Danmark Thronen som Christian IX, s. Aabent Brev 16. Nov. 1863, og stadfæstede efter et Par Dages Overveielse Grundloven den 18. Nov. De Forventninger, som det slesvigholstenske Parti og med dette den største Del af Tydskland havde næret om Hertugdømmernes Løsrivelse fra Danmark, maatte virkeligjøres nu eller aldrig, og Leiligheden lodes ikke ubenyttet. Hertugen af Augustenborg, der i 1852 havde forpligtet sig ved sin fyrstelige Ære for sig og Familie til ikke at modsætte sig de Arrangements, som Kongen maatte træffe med Hensyn til

Thronfølgen, fandt det foreneligt med sin Ære at renuncere paa sine Rettigheder til Fordel for sin Søn, Prinds Friedrich, og denne proklamerede fra Slottet Dolzig i Tydskland, at han havde tiltraadt Regeringen i Slesvig og Holsten som Hertug Friedrich VIII. Hans Prætentioner fandt Understøttelse hos flere tydske Stater, og Forbundsdagen vedtog imod den danske Gesandts Protest foreløbig at suspendere den holsten-lauenborgske Stemme og udelukke den danske Gesandt fra Forbundsdagen samt at iværksætte Exekutionen. Denne fandt ogsaa, uagtet den danske Regering under et stærkt Tryk fra Udlandets Side var gaaet ind paa at opheve Kundgj. 30. Marts 1863 ved Patent 4. Dec. 1863, Sted i Slutningen af December Maaned, uden at den danske Regering gjorde nogen væbnet Modstand mod samme.

Preussen og Østerrig vilde imidlertid ikke lade sig nøie hermed, men fordrede sig Slesvig overgivet som Pant for Opfyldelsen af Overenskomsterne af 1851—52, og da Danmark selvfølgelig afslog denne Fordring, udbrød i Februar 1864 Krigen, om hvis Begivenheder vi maae henvise til den almindelige Historie.

Den danske Regering havde allerede tidligere bestræbt sig for at faae Striden med Tydskland ordnet i Mindelighed ved en Mægling af de neutrale Stormagter og havde navnlig i Novbr. 1863 modtaget Keiser Napoleons Indbydelse til en europæisk Kongres, der blandt Andet ogsaa skulde behandle det dansk-tydske Spørgsmaal, men denne Plan strandede ulykkeligviis paa Englands Modstand. Da England i Slutningen af Februar 1864 foreslog en Konference af Londonertraktatens Undertegnere og det tydske Forbund, gik Danmark ogsaa ind paa dette Forslag, og Konferencen traadte, efter at de tydske Magter havde forhalet samme indtil efter Dybbøls Fald, sammen i London i Slutningen af April. De forskjellige Forslag, som her fremkom, førte imidlertid ikke til noget Resultat, og Krigen udbrød paany i Slutningen af Juni. Det ulykkelige Udfald af Krigsbegivenhederne og den fuldstændige Svigten af enhver fremmed Hjælp nød-

sagede imidlertid snart den danske Regering til at søge Fred og gaae ind paa de overordentlig haarde Fredspræliminærer 1. Aug. 1864*), hvorved Danmark forpligtede sig til at afstaae Hertugdømmerne Slesvig, Holsten og Lauenborg samt de jyske Enklaver i Slesvig, for hvilke sidste der dog skulde ydes Vederlag derved, at Ærø og nogle mindre Stykker af Nordslesvig inkorporeredes i Kongeriget Danmark. I væsentlig Overensstemmelse hermed afsluttedes den endelige Fredstraktat i Wien den 30. Oktober, der, efter at den i Henhold til Grl. 18. Nov. 1863 § 15 var bleven billiget af Rigsraadet, s. Rigsraadstidende 2. overordentlige Samling 1864. Forhandlinger paa Folkethinget 73—74, Forhandlinger paa Landstinget 29, bekjendtgjordes ved Kundgj. 16. Nov. 1864. En Udsigt til at gjenvinde en Del af det Tabte har Danmark erholdt ved den mellem Preussen og Østerrig i Prag den 23. Aug. 1866 afsluttede Fredstraktat, hvis 5te Artikel bestemmer, at Befolkningen i de nordlige Distrikter af Slesvig, naar den ved fri Afstemning tilkjendegiver Ønsket om at blive forenet med Danmark, skal afstaaes til Danmark; men hidtil er endnu intet Skridt skeet fra tysk Side til at opfylde denne Bestemmelse.

§ 24. Ordningen af Forfatningsforholdene.

Fredstraktaten 30. Okt. 1864, hvorved ikke blot Holsten og Lauenborg, men ogsaa Slesvig afstodes, havde naturligvis den Virkning, at ethvert Fællesskab mellem Kongeriget og de afstaaede Landsdele ophørte. Derimod var det tvivlsomt, hvilken Indflydelse den i Øvrigt maatte udøve paa Forfatningsforholdene og navnlig paa Rigsraadets Stilling. Fra den ene Side gjordes det gjældende, at Grundloven 18. Nov. 1863, der var givet for Kongeriget Danmarks og Hertugdømmet Slesvigs fælles Anliggender, og det ved samme indstiftede Rigsraad uden Videre maatte bortfalde, naar Hertugdømmerne afstodes og saaledes Kongerigets Fælles-

*) Findes i Lovsamlingen.

skab med dem ophørte. I Forbindelse hermed paastod man da, at Grundloven 5. Juni 1849 atter maatte træde i Kraft for samtlige Kongerigets saavel fælles, som særlige Anliggender, fordi Rigsdagen i 1855 kun havde samtykket i, at Grundlovsbestemmelsen 29. Aug. 1855 om Grundlovens Indskrænkning til Kongerigets særlige Anliggender traadte i Kraft, under det Forbehold, at den omspurgte Indskrænkning i Grundlovens Virksomhed kun skulde gjælde saa længe, som Fællesforfatningen blev opretholdt i anerkjendt Kraft og Virksomhed, s. ovenfor § 18 in fine. Fra den modsatte Side fremhævedes det, at Grundloven 18. Nov. 1863 var given for en bestemt Kreds af offentlige Anliggender, og at den derfor, lige saa lidt som det ved samme indstiftede Rigsraad, uden Videre kunde bortfalde derved, at Kongerigets Fællesskab med de andre Landsdele om disse Anliggender bortfaldt ved disses Afstaaelse, saa meget mindre som Grl. 18. Nov. 1863 § 15 udtrykkelig havde forudset det Tilfælde, at en Del af Riget kunde blive afstaaet. Det paavistes derhos, at det paaberaabte Forbehold, der ikke udgjorde nogen Del af selve Rigsdagens Beslutning, og som endnu mindre var optaget i selve Fællesforfatningen, ikke kunde have nogen retlig Betydning, s. Rigsraadstidende: overordentlig Samling 1864. Forhandlinger paa Folkethinget 1121 ff, Forhandlinger paa Landstinget 556 ff. Regeringen syntes først tilbøielig til at slutte sig til den Anskuelse, at Grundloven 1863 og Rigsraadet uden Videre maatte ophøre med Fredslutningen, uden at den dog anerkjendte, at dette maatte medføre, at Grundloven 5. Juni 1849 atter maatte træde i Virksomhed for alle Kongerigets offentlige Anliggender, s. Landstingstidende paa anførte Sted 567—68, men allerede faa Dage efter erklærede den sig bestemt for den modsatte Anskuelse, efter hvilken begge Grundlove og begge Repræsentationer, uanset Hertugdømmernes Afstaaelse, vedbleve at bestaae ved Siden af hinanden, saa længe indtil en Forandring heri foretoges i Overensstemmelse med begge Grundloves Forskrifter om Fremgangsmaaden ved Grundlovsforandringer,

s. Folkethingstidende paa anførte Sted 1126—27. Den sidstnævnte Anskuelse fandt Anerkjendelse ved Grundlovsbestemmelsen 23. Dec. 1864, jfr. Valglov 30. Dec. 1864*), der i det Væsentlige indskrænkede sig til at foretage de ved Fredslutningen nødvendigjorte Forandringer i Grl. 18. Nov. 1863, nemlig at udelukke Repræsentanterne for de afstaaede Landsdele af Rigsraadet og Rigsretten samt at ophæve Bestemmelserne om det tyske Sprogs Benyttelse i Rigsraadet**). I Forbindelse hermed fastsattes det, at Normalbudgettet skulde træde ud af Kraft den 31. Marts 1866.

Skjøndt det efter det Anførte betragtedes som det i retlig Henseende Korrekte at anerkjende, at begge Grundlove og begge Repræsentationer vedblivende bestode i fuld Kraft, var dog det Urimelige i for Kongeriget alene at beholde fire lovgivende Forsamlinger altfor indlysende, til at der kunde være Tale om i Længden at bevare denne Tilstand, og Regeringen maatte derfor være betænkt paa at tilveiebringe en Forandring heri. I dette Øiemed forelagde den allerede i November 1864 for Rigsraadets Landsting et Forslag, s. Rigsraadstidende 2. overordentlige Samling 1864—65, Anhang A, 107 ff, som bemyndigede Kongen til at sætte Grl. 18. Nov. 1863 ud af Kraft, naar Rigsdagen for sit Vedkommende paa grundlovmæssig Maade havde vedtaget og Kongen stadfæstet et i bemeldte Forslag indeholdt Udkast til en revideret Grundlov 5. Juni 1849, der skulde omfatte baade fælles og særlige Anliggender. Dette Udkast, der gik ud paa en Kombination af begge Forfatninger, var nærmest bygget paa Grl. 1849, men havde dog af Grl. 1863 laant de vigtige Bestemmelser om Landstingets Sammensætning, saaledes at der fastsattes en høi Valgretscensus, samt om begge Things fuldstændige Ligestilling i finantsielle Anliggender

*) I Lovsamlingen findes Lovens Datum urigtig angivet til 23. Dec. 1864, s. Rettelse i Lovsamlingen for 1865.

***) De for Rigsdagens Vedkommende fornødne Forandringer i Valgloven foretoges ved Lov 9. Febr. 1866.

og de i saa Henseende opstaaede Tvistigheders Afgjørelse ved et Fællesudvalg af begge Things Medlemmer, jfr. ogsaa Bestemmelserne om toaarige Rigsdagssamlinger og om Kongens Ret til ved Sanktionen af Finantsloven at udskyde visse i Rigsdagen vedtagne Forandringer i Udkastet. Dette Forslag, der i det Væsentlige billigedes af Landstinget, mødte stærk Modstand i Folkethinget, og Nedsættelsen af et Fællesudvalg blev nødvendig, s. Grl. 18. Nov. 1863 § 48. Fællesudvalget foreslog en Ordning, der i alt Væsentligt stemmede med Grl. 1849 undtagen med Hensyn til Landstingets Sammensætning, i hvilken Henseende det foruden et vist Antal Kongevalg foreslog en Anvendelse af Klassevalg med en for hver Klasse fastsat Census, s. Rigsraadstidende 2. overordentlige Samling 1864—65 Anhang B 58 ff, men dette Forslag blev, uagtet det vandt Regeringens Tilslutning, s. Folkethingstidende paa anførte Sted 2277—79, forkastet i Folkethinget i April 1865, s. Folkethingstidende paa anførte Sted 2375—80, og Folkethinget blev derefter opløst ved Aab. Br. 5. Mai 1865. Rigsraadet sammentraadte atter i Slutningen af August, og Regeringen forelagde her det af Fællesudvalget i forrige Samling stillede Forslag, men dette vandt heller ikke denne Gang Bifald, og efter et nyt Fællesudvalgs Nedsættelse og et nyt Ministeriums Dannelse enedes begge Rigsraadets Afdelinger om et nyt Forslag, der erholdt kongelig Stadfæstelse som Grlbest. 17. Nov. 1865. Dette Forslag slutter sig i det Væsentlige til Grl. 1849 undtagen med Hensyn til Landstingets Sammensætning, i hvilken Henseende det har optaget et nyt, meget kompliceret System, hvorom der senere vil blive handlet nærmere.

Ved Grlbest. 17. Nov. 1865 var Grl. 18. Nov. 1863 og det ved samme indstiftede Rigsraad ingenlunde ligefrem ophævet, men Kongen var kun bleven bemyndiget til at sætte Grl. 1863 ud af Kraft, naar den i Grlbest. 1865 indeholdte, gennemsete Grundlov paa grundlovmæssig Maade var blevet vedtaget af Rigsdagen og stadfæstet af Kongen, og hertil udfordredes ifølge Grl. 1849 § 100, at den vedtoges paa tre

efter hinanden følgende Rigsdagssamlinger og to Gange stadfæstedes af Kongen. For at fyldestgjøre denne Betingelse forelagde Regeringen for Rigsdagens 17. ordentlige Samling i November 1865 tvende Grundlovsforslag, det ene til en med Grlbest. 17. Nov. 1865 stemmende revideret Grundlov, det andet til en Ophævelse af Grundlovsindskrænkningen 29. Aug. 1855. Begge disse Forslag vedtoges, uagtet der fra flere Sider reistes stærk Modstand mod dem, i uforandret Skikkelse af Rigsdagen. Paa lignende Maade vedtoges Forslagene af Rigsdagens 18. ordentlige Samling, der ved Aab. Br. 6. April 1866 var sammenkaldt til Møde allerede i Slutningen af April, og efterat Kongen ligeledes foreløbig havde bifaldet dem, blev i Overensstemmelse med Grl. 1849 § 100 Rigsdagen opløst ved Aab. Br. 12. Mai, for at Forslagene kunde blive forelagte en af nye Valg fremgaaet Rigsdag til endelig Vedtagelse. Ved Aab. Br. 22. Juni sammenkaldtes den nyvalgte Rigsdag derpaa til en overordentlig Samling i Juli, og efterat Forslagene ogsaa her vare blevne vedtagne af Rigsdagen og stadfæstede af Kongen, udkom under 28. Juli 1866 Danmarks Riges gennemsete Grundlov af 5. Juni 1849 og under s. D. en Grlbest. angaaende Ophævelsen af Grlbest. 29. Aug. 1855 om Indskrænkning af Grl. 5. Juni 1849. I Slutningen af den gennemsete Grundlov udtales det derhos, at da den ved Grlbest. 17. Nov. 1865 stillede Betingelse er fyldestgjort ved Rigsdagens Vedtagelse og Kongens Stadfæstelse af den i Grlbest. 1865 indeholdte Grundlov, og da Kongen ligeledes har stadfæstet den af Rigsdagen paa grundlovmæssig Maade vedtagne Grlbest. angaaende Ophævelsen af Grlbest. 29. Aug. 1855, sættes herved Grl. 18. Nov. 1863 ud af Kraft, og Danmarks Riges Grundlov træder i sin nærværende gennemsete Form paany i Virksomhed for alle Rigets Anliggender. Ved Aab. Br. 28. Juli 1866 tilkjendegaves det de forhenværende Medlemmer af Rigsraadet, at Grl. 18. Nov. 1863 var ophævet, og Rigsraadets Hverv saaledes tilendebragt, og Aab. Br. 3. Aug. 1866 udskrev nye almin-

delige Valg til den nye Rigsdag*), s. Grl. 28. Juli 1866, 5. midl. Best. og Instr. 3. Aug. s. A.

De slesvigske Distrikter, som ifølge Wienerfreden 30. Okt. 1864 ere forblevne ved Danmark, ere i Henhold til en af Rigsdagen efter Regeringens Forslag fattet Beslutning**) ved forskellige Love blevne inkorporerede i Kongeriget Danmark, s. Lov 9. Febr. 1866 om Forandringer i Valgloven og to Love 16. Febr. 1866, jfr. Lov 23. Dec. 1864 om Toldforholdene.

§ 24. Grundloven 28. Juli 1866.

Ved Grundloven 28. Juli 1866 have vore Forfatningsforhold endelig faaet en fast og varig Ordning; der tillige udmærker sig ved Simpelhed og Klarhed, idet den hidtilværende Sondring mellem fælles og særlige Anliggender er bortfalden, saa at Grundloven og den ved samme indstiftede Repræsentation, Rigsdagen, omfatter alle Rigets offentlige Anliggender.

Grundloven 28. Juli 1866 fremtræder i en eiendommelig Skikkelse, idet den ikke betegner sig som en ny Grundlov, men som Danmarks Riges gennemsete Grundlov af 5. Juni 1849, og denne Tanke, at den nye Grundlov i Virkeligheden kun er en Gjenoplivelse af den ældre, finder ogsaa sit Udtryk deri, at den samtidige Grlbest. 28. Juli 1866 udtrykkelig ophæver den tidligere Grlbest. 29. Aug. 1855 om Grundlovens Indskrænkning til Kongerigets særlige Anliggender. Denne inderlige Tilslutning til Grl. 5. Juni 1849 viser sig ikke blot deri, at den formelle Anordning af begge Grundlove er ganske overensstemmende, men ogsaa i den nye Grundlovs materielle Bestemmelser, idet disse med Undtagelse af de nye Bestemmelser om Landstingets Sammensætning i alt Væ-

*) Regeringen gik nemlig ud fra, at de hidtilværende Rigsdagsmænds Mandater uden Videre vare ophørte ved Stadfæstelsen af Grl. 28. Juli 1866, s. Indledningen til Aab. Br. 3. Aug. 1866.

**) I Lovsamlingen som Note til Lov 16. Febr. 1866.

sentligt stemme med Grl. 5 Juni 1849, ja for en stor Del endog ere ordret optagne af samme, saa at Bestemmelserne i Grl. 1849 og den Anvendelse, disse have faaet i Praxis, afgive særdeles vigtige Bidrag til Fortolkningen af de tilsvarende Paragrapher i Grl. 1866. Grunden til denne store Overensstemmelse mellem begge Grundlove ligger deri, at man ikke ønskede at vanskeliggjøre Grundlovsforandringens Gjennemførelse ved mere end høist nødvendigt at røre ved Bestemmelserne i Grl. 5. Juni 1849, der ved at virke gjennem en længere Aarrække, havde vundet almindelig Tilslutning hos Folket, medens man paa den anden Side i Klarhedens og Overskuelighedens Interesse ikke troede at burde indskrænke sig til en Grundlovsbestemmelse, der blot indeholdt de foretagne Forandringer.

Hvad Grundlovens formelle Ordning angaaer, er den inddelt i 10 Afsnit med fortløbende Paragraphrække, indtil det 10. Afsnit, der har en særskilt Paragraphfølge.

1. Det første Afsnit, §§ 1—3, indeholder de almindelige Grundsætninger for Forfatningen, samt Bestemmelser om Folkekirkens Stilling.

2. Det andet Afsnit, §§ 4—10, handler om Thronfølgen, Regeringens Førelse i Kongens Sted, Civillisten og Appanager.

3. Det tredie Afsnit, §§ 11—28, om Kongens Rettigheder.

4. Det fjerde Afsnit, §§ 29—40, om Rigsdagens Sammensætning.

5. Det femte Afsnit, §§ 41—67, om Rigsdagens Virksomhed og dens Rettigheder.

6. Det sjette Afsnit, §§ 68—74, indeholder Regler om den dømmende Magts Stilling.

7. Det syvende Afsnit, §§ 75—79, om de kirkelige og religiøse Forhold.

8. Det ottende Afsnit, §§ 80—94, om de saakaldte statsborgerlige Rettigheder og Friheder.

9. Det niende Afsnit, § 95, om Grundlovsforandringer.

10. Endelig indeholder det tiende Afsnit 5 midlertidige Bestemmelser.

I en Epilog indeholdes den ovenfor i § 23 omtalte Udtalelse om Ophævelsen af Grl. 18. Nov. 1863 og Danmarks Riges Grundlovs fornyede Træden i Virksomhed for alle Rigets Anliggender. Grundloven er underskrevet af Kongen og samtlige Ministre; den officielle Udgave er i det sædvanlige Kvartformat, trykt hos Schultz.

Da Grl. 28. Juli 1866 danner Grundlaget for den nu-gældende Forfatningsret, og dens Indhold saaledes vil danne Hovedgjenstanden for den følgende Fremstilling, skulle vi ikke paa dette Sted forsøge en Fremstilling af de Grund-sætninger, hvorpaa den er bygget, og de Eiendommeligheder, som karakterisere den, idet det bedste Overblik herover vil erholdes gennem den nærmere Udvikling af Grundlovens enkelte Bestemmelser.

§ 25. Nærmere Bestemmelse af den danske Statsforfatningsrets Begreb.

Vi have ovenfor i § 1 defineret den danske Statsforfatningsret som Læren om de i det danske Monarki stedfindende Forfatningsforhold. Det vil imidlertid af den forudskikkede historiske Fremstilling sees, at dette Begreb tidligere antog en temmelig broget Karakter. Efter Forfl. 2. Okt. 1855 maatte man skjelne mellem en Forfatningsret for det danske Monarkis Fællesanliggender, der var fælles for hele Monarkiets Omraade, og en Forfatningsret for de enkelte Landsdeles særlige Anliggender, der var forskjellig for hver enkelt Landsdel. Betydelig mere forviklet blev Forholdet efter Kundgj. 6. Nov. 1858 og Grl. 18. Nov. 1863. Man kunde her-efter vel endnu skjelne mellem en Forfatningsret for Fællesanliggenderne og en Forfatningsret for de enkelte Landsdeles særlige Anliggender, men den førstnævnte delte sig atter i

den for hele Monarkiet fælles Forfatningsret, s. navnlig Thronfølgeoven 31. Juli 1853, den for Kongeriget Danmark og Hertugdømmet Slesvig med tilhørende Bilande og Kolonier fælles Forfatningsret, s. Grl. 18. Nov. 1863, og den for Holsten og Lauenborg med Hensyn til Fællesanliggenderne gjældende Forfatningsret. Efter Wienerfreden 30. Okt. 1864 blev der kun Spørgsmaal om den for Kongeriget gjældende Forfatningsret, men denne delte sig dog endnu i Forfatningsretten for Fællesanliggenderne, s. Grl. 18. Nov. 1863, og Forfatningsretten for de særlige Anliggender, s. Grl. 5. Juni 1849. Efter Grl. 28. Juli 1866 bliver der kun Spørgsmaal om en for Kongeriget gjældende Forfatningsret, i Forbindelse med hvilken der da kan være Anledning til at berøre den Stilling, som de forskjellige Bilande og Kolonier indtage i statsretlig Henseende.

Efter de betydelige Forandringer, der ere skete saavel med Hensyn til Monarkiets Territorium som med Hensyn til Forfatningsforholdene, har det ikke længere den samme Vigtighed som tidligere at skjelne mellem Begreberne det danske Monarki, Danmarks Rige og Kongeriget Danmark. Ved det danske Monarki forstodes tidligere Indbegrebet af alle de under Kongen af Danmarks Scepter henhørende Lande, altsaa Kongeriget Danmark og Hertugdømmerne Slesvig, Holsten og Lauenborg med tilhørende Bilande og Kolonier, s. Grl. 5. Juni 1849 § 5, Kundgj. 28. Jan. 1852, Thronfølgeoven 31. Juli 1853, Forfl. 2. Okt. 1855 Inskriptionen, §§ 2, 17, Grl. 18. Nov. 1863 § 2. Det nævnte Udtryk, der ikke forekommer i Grl. 1866, kan vel endnu defineres paa samme Maade, men har naturligvis efter Hertugdømmernes Afstaaelse et væsentlig indskrænket Omfang. Under Danmarks Rige indbefattedes Kongeriget Danmark og Hertugdømmet Slesvig med tilhørende Bilande og Kolonier, dog saaledes, at de sidstnævnte ikke i streng Forstand, men kun som underordnede Bilande hørte med under Begrebet, s. Valglov 7. Juli 1848, Grl. 5. Juni 1849, Aab. Br. 5. Juni 1849, Rigsdagstidende 1848—49. 1479. Som væsentlig ens-

tydige med dette Udtryk brugtes »Kongeriget Danmark og Hertugdømmet Slesvig«, s. Grl. 18. Nov. 1863 Inskriptionen, »Danmark«, s. Lov 26. Mai 1863 om et nyt Telegraphoug, »Riget«, s. Grl. 5. Juni 1849 §§ 17, 46, 18. Nov. 1863 §§ 23, 34 og »Landet«, s. Grl. 1849 § 23, jfr. Aab. Br. 5. Juni 1849. Efter den nugældende Grundlov maa Udtrykket »Danmarks Rige«, der er benyttet i Grundlovens Overskrift, forstaaes paa samme Maade som tidligere, dog med den væsentlige Modifikation, at den afstaaede Del af Slesvig ikke længere kan indbefattes under samme. Paa lignende Maade maa man forstaae Udtrykket »Riget«, s. Grl. 1866 §§ 10, 42, og »Landet«, s. Grl. 1866 § 18. Kongeriget Danmark indbefattede tidligere blot det egentlige Kongerige i Modsætning til Hertugdømmerne, Bilandene og Kolonierne, dog saaledes, at i Almindelighed ogsaa Færøerne maatte henregnes til samme. Nu indbefatter det tillige de i samme indlemmede slesvigske Distrikter, s. den ovenfor § 23 nævnte Beslutning af Rigsdagen om disses Indlemmelse i Kongeriget samt Lov 9. Febr. 1866 og to Love 16. Febr. s. A., jfr. Lov 23. Dec. 1864.

Hvad de enkelte Dele af Riget angaaer, indtage de forhenværende slesvigske Distrikter, efterat de ere blevne indlemmede i Kongeriget, ikke nogen eiendommelig Stilling i statsretlig Henseende. Paa Færøerne er Grundloven gjældende i sit fulde Omfang, og disse Øer ere repræsenterede paa Rigsdagen saavel i Folkethinget, s. Grl. 1866 §§ 30—33, jfr. 5. midl. Best. og Lov 29. Dec. 1850*), som i Landstthinget, s. Grl. 1866 § 34**), ligesom de ogsaa tidligere vare repræsenterede i Rigsraadet, s. Grl. 18. Nov. 1863 §§ 21—25, Valglov 4. Dec. 1863 §§ 1, 5. Som Følge heraf vil enhver af Rigsdagen vedtaget og af Kongen stadfæstet, almindelig Lov uden Videre være gjældende paa Færøerne, naar Loven ikke selv bestemmer det Modsatte, s. Tyendelov 10. Mai 1854 § 78, Næringslov 29. Dec. 1857 § 101, Stempellov 19.

*) S. nu ogsaa L. 12. Juli 1867 § 46.

Udg. Anm.

**) S. nu ogsaa L. 12. Juli 1867 §§ 47, 49, 85, 98.

Udg. Anm.

Febr. 1861 § 89 m. fl. For de Færøerne særlig vedkommende Anliggender er der oprettet et Lagthing, der har raadgivende Myndighed med Hensyn til de Færøerne vedkommende Love, og som tillige fungerer som Amtsraad for Færøerne, s. Lov 15. April 1854, navnlig §§ 11 og 12, jfr. den ældre Lov 26. Marts 1852. Ifølge Grl. 28. Juli 1866 § 34*) har Lagthinget ogsaa at vælge et Medlem for Færøerne til Landsthinget.

Hvad Island angaaer, var Grl. 5. Juni 1849 ogsaa given for dette Land, s. Grundlovens Overskrift, Valglov 16. Juni 1849 §§ 18, 37, Rigsdagstidende 1848—49. 1479, men ifølge Reskr. 23. Sept. 1848 skulde de Grundbestemmelser, der med Hensyn til Islands særlige Forhold maatte være nødvendige for at ordne denne Landsdels forfatningsmæssige Stilling i Riget, ikke endelig vedtages, førend efterat Islænderne i en egen Forsamling i Landet vare hørte derover. I Henhold hertil udkom efter foregaaende Forhandling med Althinget under 28. Sept. 1849 en Valglov for den ved Reskr. 23. Sept. 1848 bebudede Forsamling, og for den herefter valgte Forsamling, der ved Patent 16. Mai 1850 blev indkaldt til Møde i Reikjavik i Juli 1851, lod Regeringen blandt Andet forelægge et Udkast til Lov om Islands forfatningsmæssige Stilling i Riget og Rigsdagsvalgene paa Island, s. D. T. 1851. 716 ff. Ifølge dette Udkast skulde Grl. 5. Juni 1849 træde i Kraft for Island med de nærmere Bestemmelser, som fastsættes i Udkastets § 2, hvorhos Island skulde vælge 4 Medlemmer til Folkethinget og 2 til Landstthinget. Det nævnte Forslag blev imidlertid ikke gennemført, idet det af Forsamlingen nedsatte Udvalg, til hvis Betænkning det overveiende Flertal af Forsamlingens Medlemmer sluttede sig ved en Adresse til Kongen, fremsatte meget overdrevne Fordringer om Islands statsretlige Selvstændighed, s. Kundgj. 12. Mai 1852. Forsamlingen blev derfor opløst, og Sagen blev ved Kundgj. 12. Mai 1852 stillet i Bero, hvorhos det

*) S. nu ogsaa L. 12. Juli 1867 § 47.

Udg. Anm.

dog lovedes, at Islands forfatningsmæssige Stilling i Riget ikke vilde blive ordnet, forinden Althingets Betænkning derom var indhentet. De senere gjentagne Andragender fra Althinget om Forfatningsforholdenes snarlige Ordning, s. Bkg. 7. Juni 1855 II 2, 27. Mai 1859 II 2, 1. Juni 1861 II 14, 8. Juni 1863 II 9, 9. Juni 1865 II 1, have ikke ført til noget Resultat, s. om nogle mindre Indrømmelser Bkg. 27. Mai 1859 II 1, 1. Juni 1861 I 9, 8. Juni 1863 II 3. Paa Grund af den Forbindelse, hvori Spørgsmaalet om Forfatningsforholdenes Ordning staaer med Spørgsmaalet om Islands finansielle Stilling, har Regeringen bestræbt sig for først at ordne det sidstnævnte Anliggende, og efterat en ifølge Ordre 20. Sept. 1861, s. D. T. 1861. 929, nedsat Kommission havde afgivet Betænkning over Sagen, forelagdes der det i Sommeren 1865 sammentrædte Althing et Forslag til en forandret Ordning af de finansielle Forhold mellem Island og Kongeriget, ifølge hvilket Althinget skulde overtage Behandlingen saavel af det islandske Budget som af de andre Island vedkommende, finansielle Anliggender, medens Kongerigets Finantser skulde yde Island et fast aarligt Tilskud, s. D. T. 1865. 509, men paa Grund af Althingets vidtgaende Fordringer førte heller ikke dette Forslag til noget Resultat.

For de Island udelukkende vedkommende Anliggender er der indrettet et Althing med raadgivende Myndighed, s. Fdn. 8. Marts 1843, 6. Jan. 1857. I Anliggender af denne Beskaffenhed, hvortil navnlig ogsaa maa regnes Udvidelsen af almindelige Love for Kongeriget til Island, udøves den lovgivende Myndighed af Kongen efter indhentet Betænkning fra Althinget uden Rigsdagens Medvirkning, s. f. Ex. Fdn. 6. Jan. 1857, 15. Marts, 1. April 1861, 5. og 26. Jan. 1866, tre Plakater 4. Jan. 1861, m. fl. Derimod er den lovgivende Magt i de Anliggender, som, om de end middelbart eller umiddelbart vedrøre Island, efter deres Natur henhøre under Kongerigets Lovgivningsmagt, hos Kongen og Rigsdagen i Forening, s. Lov 15. April 1854, 16. Febr. 1856, og om der end i Reglen vil blive indhentet Betænkning fra Althinget,

inden slige Anliggender ordnes ved Lov, kan der dog efter Udtrykkene i Fdn. 8. Marts 1843 § 1 neppe tillægges samme noget Retskrav herpaa. Det Anførte gjælder endog om Islands finantsielle Bestyrelse, der fastsættes gennem den aarlige Finantslov for Kongeriget, uden at der er indrømmet Althinget nogen Ret til Medvirkning i saa Henseende.

De tidligere gjældende Forfatningslove for Fællesanliggenderne, Forfl. 2. Okt. 1855 og Grl. 18. Nov. 1863, gjaldt ogsaa for Island, og de af Rigsraadet vedtagne Love maatte, uanseet at Island ikke var repræsenteret i Rigsraadet, have Gyldighed for dette Lands Vedkommende. Det Samme gjælder med Hensyn til Thronfølgeoven 31. Juli 1853, s. Bkg. 27. Mai 1859 I 4.

Gr. 28. Juli 1866 har ikke bevirket nogen Forandring i det saaledes bestaaende Retsforhold. Ifølge sin Overskrift og den Maade, hvorpaa den i det Hele slutter sig til Grl. 5. Juni 1849, s. ovenfor § 24, maa den ligesom denne ogsaa omfatte Island, og de af Rigsdagen vedtagne og af Kongen stadfæstede Love maa derfor, forsaavidt de umiddelbart eller middelbart vedrøre Island, endnu fremdeles have Gyldighed for dette Land; men Island er heller ikke efter denne Grundlov repræsenteret i Rigsdagen, og Grundlovens enkelte Bestemmelser, saasom om de religieuse Forhold, om de statsborgerlige Rettigheder osv. kunne, da Grundloven, ligesaa lidt som Grl. 5. Juni 1849, er sat i Kraft for Island, ikke finde Anvendelse sammesteds. Om Islands statsretlige Stilling maa i Øvrigt henvises til Larsens Afhandling i Samlede Skrifter 1. Afdeling 3. Bind S. 211 ff, navnlig §§ 1, 12, 13.

Til Kolonierne henhøre nu*) kun de vestindiske Øer og Grønland. Om Grønlands statsretlige Stilling er intet Særligt at bemærke, s. foreløbige Bestemmelser 7. Mai 1862, 1. Mai 1863. De vestindiske Kolonier ere ikke repræsenterede

*) De guineiske Besiddelser bleve i Henhold til det ved Aab. Br. 5. Juni 1849 tagne Forbehold ved Konvention 17. Aug. 1850 afhændede til England.

i Rigsdagen, men i Øvrigt ere deres statsretlige Forhold nu ordnede ved Koloniallov 27. Nov. 1863*), der i Henhold til Lov 19. Febr. 1864 er traadt i Kraft d. 1. April 1865. Herefter er der oprettet tvende Kolonialraad, bestaaende af kongevalgte og folkevalgte Medlemmer, det ene for St. Croix, det andet for St. Thomas og St. Jan, s. Koloniallov 27. Nov. 1863 § 13, jfr. § 10. Begge disse Kolonialraad deltage saavel i Lovgivningsmyndigheden, som i Bestyrelsen af den paa-gjældende Kommunes oekonomiske Anliggender, s. Koloniallov 1863 § 13. Hvad den lovgivende Myndighed angaaer, skjelnes der mellem de Anliggender, der udelukkende vedrøre Forhold indenfor Øernes Grændser, derunder indbefattet deres Havne og Søterritorium, og de øvrige Kolonierne vedkommende Anliggender, en Adskillelse, der vel har sin Oprindelse fra den tidligere Sondring mellem Monarkiets Fællesanliggender og Kongeriget Danmarks særlige Anliggender, s. Grlbest. 29. Aug. 1855 § 2, men som dog ikke er bortfalden med denne. I den første Klasse af Anliggender er den lovgivende Myndighed vel hos Kongerigets Lovgivningsmagt, men med et Par enkelte Undtagelser, s. Koloniallov 1863 §§ 57 og 85, udøves den i Almindelighed af Kongen og vedkommende Kolonialraad gennem Anordninger. Dog kunne Kongen og Rigsdagen i Forening, naar de finde Anledning dertil, ogsaa paa sædvanlig Maade udgive en Lov om saadanne Anliggender, og Forslaget skal da, naar ikke særegne Grunde nødvendiggjøre en Undtagelse, forelægges vedkommende Kolonialraad til Betænkning, s. Koloniallov 1863 § 1, jfr. Grl. 28. Juli 1866 § 2. I de øvrige Kolonierne vedrørende Anliggender, der tidligere hørte under Rigsraadets Lovgivningsmyndighed, er den lovgivende Magt nu hos Kongen og Rigsdagen i Forening, uden at nogen Delegation af samme finder Sted, og der tilkommer kun vedkommende Kolonialraad Ret til, naar ikke særegne Grunde nødvendiggjøre en Undtagelse, at erholde Leilighed til at udtale sig,

*) S. tidligere Lov 26. Marts 1852, Grlbest. 29. Aug. 1855 § 2,

forinden der udgives nogen Lov, indeholdende Bestemmelser, der særlig vedkomme de vestindiske Øer, s. Koloniallov § 2, jfr. Grl. 28. Juli 1866 § 2. Der tilkommer Gouverneuren paa Øerne en særegen Myndighed til i paatrængende Tilfælde at udstede foreløbige Love og Anordninger samt til foreløbig at stadfæste de af vedkommende Kolonialraad vedtagne Anordninger, s. Koloniallov §§ 3, 4. Regeringsmyndigheden udøves under vedkommende ansvarlige Ministers overordnede Ledelse og i Overensstemmelse med de af Kongen givne Instruxer af Gouverneuren, der endog er berettiget til i Nødstilfælde paa sit Ansvar at erklære Øerne ganske eller tildels i Beleiringstilstand og at udøve uindskrænket Myndighed, s. Koloniallov §§ 5, 12. Den dømmende Magt er hos Domstolene, saaledes at Kongerigets Høiesteret er øverste Domstol for Øerne, og dens Stilling er i det Væsentlige ordnet efter lignende Grundsætninger, som i Grl. 28. Juli 1866, s. Koloniallov §§ 6, 68, 69. Ligeledes er der om Religionsforholdene og om de almindelige, statsborgerlige Rettigheder og Friheder givet Regler, der i det Væsentlige stemme med Grl. 28. Juli 1866, s. Koloniallov §§ 70—81, jfr. dog den eien-dommelige Bestemmelse i § 71. 2. M.

Den nugældende danske Statsforfatningsret.

Indledning. Om Forfatningsrettens Kilder og Litteratur.

§ 26. Grundlove.

Ved en Grundlov bør uden Tvivl forstaaes en Lov, der ved særegne Bestemmelser er beskyttet mod Forandring, saa at den ikke kan forandres paa samme Maade som en almindelig Lov. Den Beskyttelse mod Forandring, der herefter udkræves til Begrebet Grundlov, kan enten søges deri, at Lovens Indhold ganske eller tildels erklæres for uforanderligt, s. Kongelov 14. Nov. 1665 Præmisserne og § 3, eller deri, at Løven kun kan forandres under Iagttagelse af en særegen, formel Fremgangsmaade, s. Grl. 28. Juli 1866 § 95, eller i begge Dele i Forening, s. Kongeriget Norges Grundlov 17. Mai og 4. Nov. 1814 § 112.*)

*) •Viser Erfaring, at nogen Del af denne Kongeriget Norges Grundlov bør forandres, skal Forslaget derom fremsættes paa et ordentligt Storting og kundgjøres ved Trykken. Men det tilkommer først det næste ordentlige Storting at bestemme, om den foreslaaede Forandring bør finde Sted eller ei. Dog maa saadan Forandring aldrig modsige denne Grundlovs Principer, men alene angaae Modifikationer i enkelte Bestemmelser, der ikke forandre denne Konstitutions Aand, og bør to Trediedele af Stortinget være enige i saadan Forandring. •

Forsaavidt Garantien søges i, at Lovens Indhold erklæres for uforanderligt, kan en saadan Erklæring imidlertid ikke have den Virkning, at Loven aldrig skulde kunne forandres; thi den ene Generation er ikke berettiget til at binde den efterfølgende Generations Frihed til selvstændig at ordne sine Forhold. Paa den anden Side kan en saadan Erklæring ikke betragtes som betydningsløs, og den maa derfor uden Tvivl opfattes saaledes, at den paagjældende Lov kun kan forandres paa samme Maade, paa hvilken den er bleven til, eller hvis der tillige er foreskrevet særegne Former for Foretagelsen af Grundlovsforandringer, under Iagttagelse af disse, s. ovenfor § 4.

Søges Garantien mod Lovens Forandring i Fastsættelsen af særegne Former, hvorunder denne skal foretages, maa det uden Tvivl være tilstrækkeligt, at der i saa Henseende stilles strengere Fordringer til Grundlovens Forandring, end til Forandringer af almindelige Love, uden at der kan lægges Vægt paa, om de foreskrevne Former i større eller mindre Grad vanskeliggjøre Grundlovsforandringens Gjennemførelse. Faktisk vil vel en Lov, der uden synderlig Vanskelighed kan forandres, baade i sig selv og i Reglen ogsaa i den almindelige Bevidsthed savne den Urokkelighed, som man er tilbøielig til at tænke sig knyttet til Begrebet Grundlov, men foruden at den bedste Garanti mod Forandring dog altid vil ligge i Lovens eget Værd og den Tilslutning, den finder hos Folket, vil den Omstændighed, at Loven ikke kan forandres paa samme Maade som andre Love, i retlig Henseende give den en saa væsentlig Eiendommelighed, at den bør udsondres fra disse og henføres til Begrebet Grundlov. Dog vil det uden Tvivl ikke være tilstrækkeligt til at karakterisere en Lov som Grundlov, at den ikke kan forandres ved foreløbig Lov, s. Fdn. 15. Febr. 1854 § 28, 11. Juni 1854 § 24, 26. Juli 1854 § 28, jfr. § 24; thi en saadan Forandring vil ogsaa ved sædvanlige Love fremtræde med Karakteren af en Undtagelse.

Efter det Ovenanførte vil det ikke være tilstrækkeligt til at betegne en Lov som Grundlov, at den angaaer Forfatningsforholdene. Snarere kunde der spørges, om dette Moment ikke tillige maatte udkræves til Begrebet. Det maa nu vistnok ogsaa indrømmes, at man til en Grundlov i statsretlig Forstand, hvorom her alene er Tale, maa fordrer, at den angaaer Statens Forfatningsforhold, saa at f. Ex. Oktroi 4. Juli 1818, der i Præmisserne betegner sig som Nationalbankens Grundlov, ikke, fordi den i Forhold til Interessenterne paa bindende Maade fastsætter Bankens Retsforhold, kan betegnes som en Grundlov i statsretlig Forstand,*) men da Begrebet om, hvad der henhører til Statens Forfatningsforhold, ikke i sin Almindelighed kan opstilles med fuldkommen Bestemthed og til en vis Grad endog vil afhænge af, hvilke Gjenstande Grundloven har inddraget under sin Ordning, jfr. ovenfor § 1, vil der dog neppe være Anledning til at optage dette Moment i Begrebet.

Det har fremdeles været meget almindeligt til Begrebet Grundlov at fordrer, at Loven umiddelbart eller middelbart skulde hvile paa en Overenskomst mellem Konge og Folk, s. Ørsteds Haandbog I 129, 134, Schlegels Statsret I 241, Larsens samlede Skrifter I 2. 14 og I 3. 20. Hermed var det nu uden Tvivl ikke Mening at udtale, at Lovens Gyldighed skulde beroe paa en saadan Overenskomst, eller at negte, at en af Regenten ensidig oktroyeret Lov eller Forordning, selv om den angik Forfatningsforholdene, efter Omstændighederne kunde have samme Gyldighed som andre Love, men det antoges at følge af Lovens ensidige Oprindelse, at den ikke kunde have den Urokkelighed, som Begrebet Grundlov fordrer. Ganske afseet fra, at den anførte Begrebsbestemmelse i alt Fald i republikanske Stater maatte undergaae en væsentlig Modifikation, kan den selv i monarkiske Stater neppe billiges. Det skal vel indrømmes,

*) Om den i Forhold til Staten kan betegnes som en Grundlov, vil blive undersøgt nedenfor.

at den Omstændighed, at Folket har deltaget i Forfatningens Affattelse, vil give en betydelig forstærket, moralsk og politisk Garanti for dennes Varighed i Modsætning til den af Souverainen ensidig udstedte Forfatning, men ligesom Styrken af denne Garanti væsentlig vil afhænge af den Maade, hvorpaa Folket ved Forfatningsværket har været repræsenteret, og af forskellige andre Omstændigheder, saaledes ville de Retsregler, som gjælde om den ved særegne Bestemmelser mod Forandring sikrede Lov være ganske de samme, hvad enten den ensidig er udstedt af Souverainen, eller den er tilveiebragt ved en Overenskomst mellem denne og Folket, og der sees derfor ikke nogen Grund til i retlig Henseende at udsondre den paa sidstnævnte Maade tilveiebragte Lov som et særegt Begreb. Et Andet er, at den positive Forfatningsordning kan medføre, at en Grundlov ikke retsgyldig kan udstedes af Souverainen paa egen Haand, s. Grl. 28. Juli 1866 § 95, men da dette efter vor Grundlov ogsaa er den almindelige Regel med Hensyn til andre Love, s. Grl. 1866 §§ 1, 2, 24, jfr. § 25, ligger der heller ikke heri nogen Grund til at optage det omspurgte Moment i Begrebet. Endelig kan det neppe udelukke en Lov fra Begrebet Grundlov, at den kun er givet for et vist bestemt Tidsrum, s. dog Larsens samlede Skrifter I 2. 16. Vel synes denne Omstændighed, navnlig naar Tidsrummet er kort, at gjøre Benævnelsen Grundlov mindre passende, men naar Lovens Bestaaen i det paagjældende Tidsrum er sikkert ved særegne Forskrifter, har den de samme retlige Virkninger, som andre Grundlove og bør derfor indbefattes under Begrebet. Spørgsmaalet vil navnlig kunne opstaae med Hensyn til Love, der fremtræde som Forandringer i eller Tillæg til Grl. 28. Juli 1866. *)

*) Medens det angivne Begreb om Grundlov vistnok i det Hele taget maa siges at stemme med vor Ret, benyttes dog undertiden Udtrykket Grundlov eller Grundlovsbestemmelse til at betegne en Lov, der er tilveiebragt under de for Grundlovsforandringer fore-

Det vil efter det Anførte være let at bedømme, hvilke af de talrige Forfatningslove, Danmark har havt, man maa henregne til Grundlove. Ligesom den nugældende Grundlov 28. Juli 1866 utvivlsomt maa betegnes som en saadan, s. Grl. § 95, saaledes gjælder det Samme om Grl. 5. Juni 1849 og den dertil sig sluttende Grlbest. 29. Aug. 1855, s. Grl. 1849 § 100. Ligeledes maa Forfl. 2. Okt. 1855 og de til denne sig sluttende Tillægs- og Forandringslove, s. Lov 1. April 1856, 4. Nov. 1859, 12. Febr., 25. Marts 1862, betragtes som Grundlove, s. Forfl. 2. Okt. 1855 § 57, skjøndt de ikke tillægges sig dette Navn, og skjøndt Forfl. 1855 ensidig udstedtes af Kongen.*) Endelig gjælder det Samme om Grl. 18. Nov. 1863 og den til samme sig sluttende Grlbest. 23. Dec. 1864, s. Grl. 1863 § 65. Det fremgaaer nemlig af den nævnte Forfatningslovs Betegnelse som Grundlov, at den Omstændighed, at en Forfatningslov kun ved svage, formelle Garantier er beskyttet mod Forandring, ikke udelukker den fra Begrebet Grundlov, naar de foreskrevne Former dog ere strengere end de, der gjælde for Tilveiebringelsen af almindelige Love, s. Grl. 18. Nov. 1863 § 65, jfr. § 42. Derimod kunde Fdn. 26. Juli 1854 ikke betegnes som Grundlov, blot fordi den ikke kunde forandres ved foreløbig Lov, s. § 28, jfr. § 24 og Præmisserne, og endnu mindre kunde denne Betegnelse tilkomme Kundgjørelserne 28. Jan. 1852 og 6. Nov.

skrevne Former, s. Grl. 1849 § 100 in fine, Grl. 1866 § 95 in fine, selv om der ikke bliver Tale om at anvende disse ved dens Forandring, fordi Loven kun gaaer ud paa at ophæve en tidligere Grundlov, s. Grlbest. 17. Nov. 1865, 28. Juli 1866, eller fordi den muligvis slet ikke binder Foretagelsen af Forfatningsforandringer til nogen særegen Form.

*) Det er i det Mindste meget tvivlsomt, om den Omstændighed, at Rigsdagen samtykkede i, at Grundlovsindskrænkningen 29. Aug 1855 traadte i Kraft samtidig med Fællesforfatningen, s. ovenfor § 18, kunde siges at medføre, at denne maatte betragtes som middelbart hvilende paa en Overenskomst mellem Konge og Folk.

1858, idet disse Bestemmelser i ethvert Fald maatte kunne forandres med Repræsentationens Samtykke.

Hvad den ældre Ret angaaer, maatte Kongeloven 14. Nov. 1665 utvivlsomt betragtes som en Grundlov, hvilken Betegnelse den ogsaa selv tillægger sig, s. Præmisserne. Den betegner sig nemlig som uforanderlig, og skjøndt denne Erklæring efter det Ovenanførte ikke kunde betragtes som bindende, maatte den dog have den Virkning, at den ikke, som andre Love, kunde forandres ved en ensidig kongelig Resolution, s. ovenfor § 4. Indfødsretten 15. Jan. 1776 betegner sig ogsaa selv som en Grundlov, s. Præmisserne og § 10, ligesom den ogsaa i den sidstnævnte Paragraph erklærer sig for en uforanderlig og ubrødelig Lov, der kun i høist betydelige Tilfælde kunde lide Undtagelse, men aldrig Forandring; men ligesom Kongen ifølge Kongeloven ikke kunde antages for berettiget til at paalægge sig og sine Efterfølgere en saadan Indskrænkning i den frie Udøvelse af Lovgivningsmagten, s. Kongelov 1665 Art. 3 og 26, s. dog Larsens samlede Skrifter I 2. 14, og han derfor maatte være berettiget til uden Hensyn til hin Erklæring at gjøre Forandring i Fdn. 15. Jan. 1776, saaledes blev hin Uforanderlighed heller ikke opretholdt, idet der flere Gange af temmelig underordnede Hensyn blev gjort ikke blot individuelle, men almindeligere Undtagelser fra samme, s. nedenfor.

Oktroi 4. Juli 1818, der i Præmisserne betegner sig som Nationalbankens Grundlov, kan vel i Forhold til Banken og dens Interessenter betegnes som en Grundlov, forsaavidt den ikke kan forandres af disse, men er derimod ikke nogen Grundlov i statsretlig Forstand. Vel har Kongen ved Oktroiens § 1 og § 42 for sig og sine Efterfølgere givet Tilsagn om ikke at gjøre Brud paa de Banken til Pengevæsenets Befæstelse tillagte Rettigheder, og disse Tilsagn, der i det Væsentlige have en kontraktmæssig Karakter, bør naturligvis holdes, ligesom velerhvervede Rettigheder i det Hele bør respekteres, men heraf følger dog ikke, at Lovgivningsmagten skulde være formelt udelukket fra ved sæd-

vanlig Lov gyldig at forandre eller afvige fra hine Bestemmelser, s. Landstingstidende 14. Session 44—45, i hvilken Henseende kan erindres, at ingen af de senere Grundlove har optaget nogen Bestemmelse om Statens Retsforhold til Banken.

Anordningen om Provindsialstænderne 28. Mai 1831 var endelig ikke udtrykkelig erklæret for uforanderlig, og selv om dette maatte have været Kongens Mening, hvad der vistnok er meget tvivlsomt, s. ovenfor § 7 Nr. 2, kunde et saadant Baand paa Kongens frie Udøvelse af Lovgivningsmagten neppe forenes med Kongelov 1665 Art. 3 og 26. Den kunde derfor ikke betegnes som en Grundlov, hvilket Navn den heller ikke selv tillægger sig.

§ 27. Fortsættelse. Om Grundlovens Forandring.

Af nugældende Grundlove haves kun en, nemlig Grl. 28. Juli 1866, der i § 95 giver Regler om den Maade, hvorpaa Forandringer i eller Tillæg til samme skulle tilveiebringes. Grundloven har altsaa paa den ene Side ikke, som Kongeloven 14. Nov. 1665, udelukket Foretagelsen af Grundlovsforandringer, men har dog paa den anden Side betinget disses Gjennemførelse af Iagttagelsen af særegne Former, der sikke mod letsindige Forandringer af det Bestaaende. Hovedgarantierne i saa Henseende har Grundloven søgt i:

1. En gjentagen Prøvelse. Sagen skal nemlig behandles paa to efter hinanden følgende Rigsdage, og da der ikke i Grl. § 95 er foreskrevet nogen Afvigelse fra Tokammer-systemet, hver Gang i begge Thing.

2. En Appel til Vælgerne. Da Grl. § 95 foreskriver en Opløsning af Rigsdagen og Foretagelsen af nye Valg til begge Thing, inden Grundlovsforandringen endelig kan gennemføres, er der herved givet Vælgerne Indflydelse paa Afgjørelsen af det Spørgsmaal, om Forandringen skal gennemføres eller ikke, idet de sættes i Stand til at vælge Kandidaterne med særligt Hensyn til den foreslaede For-

andring. Herved forebygges Muligheden af, at en Forfatningsforandring skulde kunne gennemføres af Regeringen ved Hjælp af en Folkerepresentation, som ikke længere udtrykker Folkets Anskuelse, og man opnaaer en Garanti for, at Forfatningsforandringen ikke blot, som andre Lovgivningsforandringer, billiges af Folkets Repræsentation, men tillige af Folket selv.

3. Af de nysnævnte Forskrifter følger det endelig, at Grundlovsforandringens Gjennemførelse vil medtage længere Tid end Tilveiebringelsen af en almindelig Lov, og det i saa Henseende fornødne Tidsrum er langt nok til at sikre mod Iværksættelsen af Forfatningsforandringer i et bevæget Øieblik, uden dog utilbørlig længe at udskyde Forandringer, som almindelig erkjendes for gavnlige.

Derimod har Grl. § 95 ikke anseet det for nødvendigt at fordre en kvalificeret Stemme flerhed som Betingelse for Grundlovsforandringens Gjennemførelse, s. derimod Grl. 1849 § 4, Forfl. 1855 § 57, jfr. ogsaa Grl. 1863 § 65. Den i Grl. § 95 foreskrevne Fremgangsmaade afgiver tilstrækkelig Sikkerhed for, at den foreslaaede Forandring billiges af Flerheden af Folket, og man har da ikke villet, at et forholdsvis ringe Mindretal i et af Thingene skulde kunne hindre dens Gjennemførelse. Fremdeles har Grundloven ikke gjort nogen Indskrænkning med Hensyn til Forandringens Realitet og navnlig ikke fordret, at den skal stemme med Grundlovens Aand og Grundsætninger, s. derimod den norske Grundlov 17. Mai og 4. Nov. 1814 § 112. Endelig har Grl. § 95, medens den har optaget de væsentlige Momenter af den i Grl. 1849 § 100 foreskrevne Fremgangsmaade, udeladt endel af de her fastsatte Former, som uden i nogen væsentlig Grad at forøge Sikkerheden for Grundlovsforandringens omhyggelige og modne Overveielse bidroge til at besvære og forsinke dens Gjennemførelse.

Efter disse indledende Bemærkninger skulle vi først undersøge, paa hvilke Lovforandringer den i Grl. § 95

foreskrevne Fremgangsmaade er anvendelig, for derefter nærmere at belyse selve denne Fremgangsmaade.

§ 28. Fortsættelse. Paa hvilke Lovforandringer er den i Grl. 28. Juli 1866 § 95 foreskrevne Fremgangsmaade anvendelig.

Ifølge Grl. 1866 § 95 er den i samme Paragraph foreskrevne Fremgangsmaade anvendelig med Hensyn til Forslag til Forandring i eller Tillæg til nærværende Grundlov, saa at disse paa den ene Side gyldig kunne gennemføres paa denne Maade, paa den anden Side ikke kunne gennemføres uden netop paa denne Maade, og altsaa hverken ved en sædvanlig, af Rigsdagen vedtaget og af Kongen stadfæstet Lov eller ved en af Kongen ensidig udstedt, foreløbig Lov, s. Grl. 1866 § 25.

Hvad nu Forandringer i Grundloven angaaer, er det allerede i § 27 bemærket, at Grl. § 95 ikke har gjort nogen Indskrænkning med Hensyn til deres Indhold og Beskaffenhed. Ligesom derfor selv meget betydelige Forandringer ikke ere udelukkede, saaledes er der end ikke Noget til Hinder for ad den i § 95 foreskrevne Vei fuldstændig at ophæve Grundloven og sætte en ny Grundlov i dens Sted, s. Grl. 28. Juli 1866, smh. med Grl. 5. Juni 1849. Forsaavidt Grl. 1866 § 86 bestemmer, at Censur og andre forebyggende Forholdsregler ingensinde paany kunne indføres, er det aabenbart ikke Meningen med dette mindre heldige Udtryk at erklære dette enkelte Punkt i Grundloven for uforanderligt, men kun paa en energisk Maade at udtrykke den Overbevisning, at en Forandring heri aldrig vil kunne ventes gennemført. At ogsaa selve § 95 kan forandres paa den i samme foreskrevne Maade, er en Selvfølge, s. Grl. 1849 § 100, smh. med Grl. 1866 § 95. Ifølge Grl. 1866 § 1 er Arvefølgen den i Thronfølgeloven 31. Juli 1853 Art. 1 og 2 fastsatte. Da disse Bestemmelser herved ere gjorte til en integrerende Del af Grundloven, vil en Forandring i dem være at betragte som en Forandring i Grundloven og følgelig at

behandle i Overensstemmelse med Grl. § 95, s. nedenfor § 34.

Forsaauidt Grl. § 95 erklærer sig for anvendelig paa Tillæg til Grundloven, kan den, forsaauidt der ikke tillige er Tale om Forandring i Grundloven, kun sigte til saadanne Tillæg, der skulle have Grundlovskraft, s. § 95 in fine, jfr. Lov 1. April 1856 angaaende et Tillæg til Forfl. 2. Okt. 1855 § 5, der i Rigsraadet blev behandlet i Overensstemmelse med Forskrifterne i Forfl. 1855 § 57, s. Rigsraadstidende 1. ordentlige Samling 579—80. Derimod er der Intet til Hinder for, at der ved simpel Lov kan gives Tillæg til Grundlovens Bestemmelser, men disse kunne da atter forandres ved simpel Lov.

Grl. § 95 taler kun om Forandringer i eller Tillæg til nærværende Grundlov. Det er imidlertid klart, at den ogsaa maa være anvendelig paa Forandringer i eller Tillæg til de paa grundlovmæssig Maade vedtagne Forandrings- eller Tillægslove, forsaauidt disse ikke selv angive nogen anden Maade, hvorpaa de kunne forandres. Disse Love betegnes nemlig i § 95 som Forandringer i eller Tillæg til Grundloven og udgjøre følgelig integrerende Dele af denne, ligesom de ogsaa i Paragraphens Slutning udtrykkelig betegnes som Grundlove. Ved Ophævelsen af Grlbest. 29. Aug. 1855, der gjorde Forandring i Grl. 5. Juni 1849, blev ogsaa den i denne Grundlovs § 100 foreskrevne Fremgangsmaade iagttagen, s. Grlbest. 28. Juli 1866.

Da en autentisk Fortolkning af en Lov rettest bør betragtes som en ny Lov, der som saadan maa respekteres, selv om den erkjendes ikke at ramme den fortolkede Lovs sande Mening, vil en autentisk Fortolkning af Grundloven*) ikke kunne gives uden paa den i Grl. § 95 foreskrevne Maade, s. Landstingstidende 5. Session 1005—8. Hvilken Betydning der i Øvrigt kan tillægges en Lov, der fortolker en

*) Som en saadan kunde Reskr. 29. Aug. 1855 aabenbart ikke betragtes i Forhold til Grlbest. af samme Dato, s. ovenfor § 18.

eller anden Bestemmelse i Grundloven, vil blive undersøgt nedenfor i Afsnittet om den dømmende Magt.

Tvivlsommere er det Spørgsmaal, om Grl. § 95 er anvendelig paa saadanne Forskrifter, der gaae ud paa en midlertidig Afvigelse fra eller Suspension af Grundloven eller visse af dens Bestemmelser. For den benægtende Besvarelse af dette Spørgsmaal kan navnlig anføres, at det allerede er tvivlsomt, om Grl. § 95 efter sit bogstavelige Indhold er anvendelig paa slige Bestemmelser, der ikke kunne siges at gjøre nogen egentlig Forandring i Grundloven, og at i Særdeleshed den foreskrevne langsomme Fremgangsmaade og Appellen til Vælgerne kun passe paa saadanne Forandringer, der skulle have en blivende Karakter, og som derfor ikke bør gennemføres uden efter en særdeles moden Overveielse, men ikke paa Forskrifter, der kun skulle gjælde en kort Tid, og som det, naar Grl. § 95 skal anvendes, jevnlige vil være umuligt at gennemføre saa betimelig, at de kunne opnaae deres Øiemed. Til saadanne Bestemmelser kan der nu undertiden være stor Trang, idet flere af Grundlovens Forskrifter, navnlig om de statsborgerlige Friheder, ville kunne benyttes paa en for den offentlige Sikkerhed faretruende Maade. Efter det Anførte synes der, selv om man maatte antage de omspurgte Forskrifter for indbefattede under Ordene i Grl. § 95, at være tilstrækkelig Hjemmel til at gjøre en indskrænkende Fortolkning af denne Paragraph gjældende, og de paagjældende Bestemmelser, der efter deres Natur henhøre under Lovgivningsmagtens Omraade, vilde altsaa gyldigt kunne træffes ved en sædvanlig, af Rigsdagen vedtagen og af Kongen stadfæstet Lov, hvorimod Bestemmelsen i Grl. § 25 maa antages at udelukke deres Fastsættelse ved en foreløbig Lov. I alt Fald synes det klart, at man under extraordinaire Forhold, saasom under en Krig eller et Oprør, maa være berettiget til for en begrændset Tid at suspendere Grundloven eller visse af dens Bestemmelser, hvis farlige Følger ikke paa anden Maade kunne fjernes, og det er endog tvivlsomt, om den fornødne

Foranstaltning i saa Henseende ikke gyldig kunde træffes af Administrationen. Ligesom den sidstnævnte Sætning synes at være forudsat som en Selvfølge under Forhandlingerne paa den grundlovgivende Rigsforsamling i 1848—49*), saaledes synes Sætningen ogsaa at vinde positiv Bestyrkelse ved Koloniallov 27. Nov. 1863 § 12, hvorefter endog Gouverneuren paa de vestindiske Øer i Nødstilfælde har Ret til paa sit Ansvar at erklære Øerne ganske eller tildels i Beleiringstilstand og at udøve uindskrænket Myndighed, i hvilken Henseende det maa erindres, at Kolonialloven, skjøndt den ifølge § 85 kan forandres ved Lov, dog i Forhold til de vestindiske Øer synes at maatte betragtes som en Grundlov, da den ikke kan forandres paa den i Øernes særlige Anliggender normale Maade, nemlig ved Anordning, s. Koloniallov 1863 § 1. Endelig kan erindres, at Fyn og de nærliggende Øer ved Bkg. 5. Juli 1864**) fra Armeens Overkommando bleve erklærede i Beleiringstilstand, endog uden at det kan sees, om Overkommandoen ved en kongelig Resolution var bemyndiget til en saadan Foranstaltning.

Den nævnte Anskuelse kan imidlertid neppe billiges. Det kan vistnok ikke nægtes, at de omspurgte Bestemmelser ere indbefattede under Ordene i Grl. § 95, idet de, omend kun for en Tid, sætte andre Retsregler i Stedet for de i Grundloven indeholdte Forskrifter og saaledes maa siges for denne Tid at gjøre Forandring i Grundloven. At Grundlovens Regler om den formelle Fremgangsmaade ved Grundlovsforandringer mindre vel passe paa de her omspurgte Foranstaltninger, indeholder aabenbart ikke tilstrækkelig Grund til en indskrænkende Fortolkning. Den Tanke, som ligger til Grund for Grl. § 95, er den, at Grundlovens Be-

*) S. Rigsdagstidende 1848—49. 2617, 2619, 2622. Det maa bemærkes, at Bestemmelserne i Grl. 1849 § 100 i de væsentlige Punkter stemmede med Grl. 1866 § 95.

**) S. Bkg. 8. Aug. 1864 om Beleiringstilstandens Ophævelse i D. T. 1864. 717—18.

stemmelser ikke bør forandres uden efter den modneste Overveielse, og med denne Tanke kan det meget vel forenes, at ogsaa midlertidige Afvigelser fra Grundloven skulle underkastes den i § 95 foreskrevne Fremgangsmaade eller ganske undlades. Maa det saaledes antages, at Grl. § 95 fordrer den i samme foreskrevne Fremgangsmaade iagttaget ogsaa med Hensyn til midlertidige Afvigelser fra eller Suspension af Grundlovens Bestemmelser, kan en formentlig praktisk Trang ikke berettige enten den sædvanlige Lovgivningsmagt eller den foreløbige Lovgivningsmagt eller Administrationen til at træffe slige Bestemmelser. At Grundloven ikke tillægger Hensynet til en saadan praktisk Trang nogen afgjørende Betydning, fremgaaer af § 25, som, skjøndt den forudsætter et særdeles paatrængende Tilfælde, dog bestemmer, at den foreløbige Lov ikke maa stride mod Grundloven. At man ikke ved en Modsætningsfortolkning af § 25 kan udlede, at der ved sædvanlig Lov gyldig kan vedtages en Bestemmelse, der strider mod Grundloven, fremgaaer tilstrækkelig klart af Grl. § 95. Dertil kommer, at Regeringen ikke let vil savne Midler til paa anden Maade at sørge for den offentlige Sikkerhed, idet netop de Paragrapher i Grundloven, som lettest kunde medføre Fare i saa Henseende, i selve Grundloven ere saaledes begrændsede, at Regeringen enten ved administrative Foranstaltninger, s. Grl. §§ 87 og 88 eller ad den almindelige Lovgivningsvei eller ved foreløbig Lov, s. Grl. §§ 81, 86, smh. med foreløbig Lov 8. Juli 1849, Lov 5. Juli 1850, 21. Marts 1864, kan træffe de fornødne Forholdsregler. Det fra Koloniallov 27. Nov. 1863 § 12 hentede Argument beviser Intet, da den positive Hjemmel for den omspurgte Myndighed, som samme indeholder, netop savnes i Grundloven. Endnu mindre kan Noget sluttes fra Bkg. 5. Juli 1864, der hverken er eller hviler paa paa nogen Lov, saameget mindre, som Indførelsen af Beleiringsstilstand, der væsentlig gaaer ud paa, at den øverste Myndighed ogsaa over civile Personer gaaer over til de militaire Autoriteter, endnu ikke indeholder nogen Suspension

af Grundloven, skjøndt den ganske vist hyppig vil medføre en Tilsidesættelse af dennes Bestemmelser. Som en fjernere positiv Støtte for vor Mening kan anføres, at Lov 4. Nov. 1859, der foretog en midlertidig Afvigelse fra Forskrifterne i Forfl. 1855 § 53, i Rigsraadet blev undergivet den ved Forfl. § 57 for Forfatningsforandringer foreskrevne Behandling.*)

Vi antage saaledes, at en midlertidig Afvigelse fra eller Suspension af Grundlovens Bestemmelser kun vil kunne foretages i Overensstemmelse med Reglerne i Grl. § 95. Det er ikke nogen virkelig Undtagelse herfra, at Ingen vil kunne drages til Ansvar, naar Forholdene gjøre det umuligt at følge Grundlovens Forskrifter, saasom naar en fjendtlig Okkupation eller en Naturbegivenhed gjør det umuligt at overholde de i Grl. § 22 eller § 80 fastsatte Frister, s. D. T. 1851. 729; thi en saadan faktisk Umulighed i at følge Grundlovens Forskrifter har ingen Indflydelse paa disses retlige Bestaaen. Derimod vilde det være en virkelig Undtagelse, hvis det kunde antages for berettiget under extraordinaire Forhold, navnlig i Krigstilfælde, at suspendere Grundloven eller visse af dens Forskrifter, uden at iagttage Reglerne i § 95, men en saadan Undtagelse kan efter denne Paragraphs almindelige Bud og under den fuldstændige Mangel af enhver positiv Hjemmel neppe anerkjendes. Vel skal det indrømmes, at Forholdene undtagelsesvis kunne stille sig saaledes, at der kan være en i høj Grad paatrængende Nødvendighed for i alt Fald delvis at suspendere Grundlovens Forskrifter, men i saa Fald maa Regeringen paa sit Ansvar foretage et formelt Brud paa Grundloven, idet den træffer de Bestemmelser, som Forholdene gjøre nødvendige,

*) S. Rigsraadstidende 3. ordentlige Samling 849—50. Det skal i Øvrigt indrømmes, at dette Argument ikke er meget afgjørende, da det efter den ved Forfl. § 57 for Forfatningsforandringer foreskrevne Fremgangsmaade maatte være endnu klarere end efter Grl. 1866, at Forfl. § 57 ogsaa maatte komme til Anvendelse paa midlertidige Afvigelser fra Forfatningen.

og bagefter hos Rigsdagen søge Indemnitet for det Skete. Et forud af Rigsdagen meddelt Samtykke kan give den omspurgte Foranstaltning en moralsk Berettigelse og dække Ministrene mod Ansvar, men kan neppe give det Foretagne retlig Gyldighed. Om Reglerne om Nødstilstand kunne medføre nogen Modifikation heri er tvivlsomt*); i alt Fald er det klart, at der her, hvor der er Tale om en Suspension af Grundlovens Bestemmelser, maatte stilles meget store Fordringer.**)

Fra den opstillede, almindelige Regel om, at Forandringer i eller Tillæg til Grundloven kun kunne tilveiebringes paa den i § 95 fastsatte Maade, gives der forskellige Undtagelser. I saa Henseende kan det først nævnes, at der om enkelte af Grundlovens Bestemmelser udtrykkelig er fastsat, at de kunne forandres ved Lov, altsaa uden at den i § 95 foreskrevne Fremgangsmaade iagttages. Dette gjælder saaledes om Grl. § 17, s. Grl. 1849 § 22, Grl. 1863 § 14, forsaa vidt der ved Lov kan gjøres Forandring i det Omfang, hvori Kongen besætter alle Embeder, og forsaa vidt der for visse Klasser af Embedsmænd ved Lov kan gjøres Undtagelse fra Reglen om Kongens Ret til at afskedige eller forflytte Embedsmænd, hvorimod det øvrige Indhold af § 17 kun kan forandres paa grundlovmæssig Maade. Fremdeles kan der ved Lov skee Forandring i Grl. § 19, s. Grl. 1849 § 24***),

*) Reglen i Straffelov 10. Febr. 1866 § 41 vil efter sine Ord ikke let komme til Anvendelse.

***) Forholdet har i flere Henseende Lighed med det Tilfælde, hvor der opstaaer Trang til Afholdelsen af Udgifter, som ikke have Hjemmel i Finantsloven eller i en Tillægsbevillingslov, s. Grl. § 49. Ogsaa her forbyder Grundloven slige Udgifters Afholdelse, men desuagtet kunne Forholdene stille sig saaledes, at Regeringen endog kan være forpligtet til at sætte sig ud over det formelle Grundlovsbrud og bagefter hos Rigsdagen søge Hjemmel for det Skete.

***) Som andre Undtagelser fra Reglen i Grl. 5. Juni 1849 § 100 kunde nævnes §§ 39 og 41 jfr. § 44 og Grlbest. 29. Aug. 1855 § 2, s. ogsaa Grl. 1849 § 4.

forsaavidt angaaer de deri nævnte Tidsbestemmelser. Endvidere kunne de i Grl. § 50, s. Grl. 1863 § 57, foreskrevne Regler om Statsregnskabets Revision og Decision forandres ved Lov. Endelig kunne mærkes Forskrifterne i Grl. §§ 7 og 8. 2. M., s. Grl. 1863 §§ 5, 6 om Statsraadets Ret til i visse Tilfælde midlertidig at føre Regeringen, hvilken ligeledes kan forandres ved Lov; dog har den i § 8. 2 M. givne Forskrift mere Karakteren af en midlertidig Bestemmelse. Endnu kan erindres Forskriften i § 8. 4 M., hvorefter den forenede Rigsdag, naar der ved Thronledighed ikke er nogen Thronfølger, vælger en Konge og fastsætter den fremtidige Arvefølge, i hvilket Tilfælde altsaa et Tillæg til Grundloven, s. Grl. § 1, fastsættes paa en anden end den i § 95 foreskrevne Maade.

Naar i Medfør af de nævnte Bestemmelser en Forandring i deres Bud foretages ved simpel Lov, vil en saadan Forandring ogsaa kunne bevirke Modifikation i andre Grundlovsparagrafer, forsaavidt en saadan Modifikation maa betragtes som en nødvendig Følge af Hovedforandringen; saaledes vil en Forandring i Grl. § 19 om Rigsdagens aarlige Sammenkomster ogsaa bevirke Forandring i Grl. § 48 om den aarlige Finantslov. Derimod afgive de paagjældende Bestemmelser ikke Hjemmel til ved simpel Lov at foretage Forandring i andre Grundlovsbestemmelser, der mindre vel maatte stemme med den nye Tingenes Orden, naar de dog ikke ere absolut uforenelige med samme, saasom Reglen i Grl. § 33 om Folkethingets treaarige Valgperiode. Spørgsmaalet om, hvorefter de Forandringer i visse Grundlovsbestemmelser, der efter det Anførte kunne foretages ved Lov, ogsaa kunne iværksættes ved foreløbig Lov, vil blive undersøgt nedenfor i Materien om foreløbige Love. Fra det ovenfor omhandlede Tilfælde, at visse Forskrifter i Grundloven kunne forandres ved Lov, maa i Øvrigt vel adskilles de i Grundloven hyppig forekommende Tilkjendegivelser om, at Et eller Andet skal ordnes ved Lov, s. f. Ex. Grl. §§ 12, 32, 33, 40, 58, 70, 71, 75, 78 m. fl. Medens det hist er en Forskrift, der

udgjør en Del af selve Grundloven, der kan forandres ved Lov, er der her Tale om et Forhold, om hvilket Grundloven ikke selv har givet nogen Regel, uden forsaavidt den har henvist dets Ordning til Lovgivningsmagten. I det førstnævnte Tilfælde forandres den i selve Grundloven givne Regel, i det sidstnævnte følges netop den i Grundloven opstillede Regel, idet Forholdet ordnes ved Lov.

Fremdeles kunne de til Grundloven føjede, midlertidige Bestemmelser forandres ved Lov, uden at den i Grl. § 95 foreskrevne Fremgangsmaade behøver at iagttages. Ligesom det i flere af dem udtrykkelig er udtalt, at de kun gjælde, indtil en vis Foranstaltning er truffet ad Lovgivningsveien, s. Grl. 2., 4. og 5. midl. Best., saaledes følger den nævnte Sætning allerede deraf, at disse Bestemmelser, der ere stillede bagefter § 95, ikke udgjøre nogen Del af selve Grundloven, saa at en Forandring af dem ikke bliver nogen Forandring af Grundloven, s. ogsaa Grl. 1863, midlertidige Bestemmelser i Begyndelsen.

De ved Epilogen til Grl. 5. Juni 1849 opretholdte Bestemmelser i Kongelov 1665 Art. 21 og 25, der ikke kunne antages for bortfaldne, fordi Grl. 1866 ikke udtrykkelig har bekræftet dem, kunde efter Udtalelsen i Epilogen til Grl. 1849 forandres ved en Huslov, 3: ved en sædvanlig Lov om Ordningen af det kongelige Hus, og denne Regel gjælder naturligvis endnu uforandret.

Det kan endelig spørges, hvorvidt en Udvidelse af Grundlovens Omraade kan skee uden Iagttagelse af den ved Grl. § 95 foreskrevne Fremgangsmaade. Forsaavidt der nu er Tale om et Land, for hvilket Grundloven maa siges at være given, og hvor der blot er Tale om at bringe dens Bestemmelser til faktisk Gyldighed, hvilket efter det ovenfor i § 25 Udviklede gjælder om Island, synes de nærmere Bestemmelser af og Tillæg til Grundloven, som paa Grund af Landets særegne Forhold maatte blive fornødne i saa Henseende, navnlig med Hensyn til Valgvæsenet, at maatte kunne gives ved simpel Lov, s. Valglov 16. Juni 1849 §§ 18, 37. For-

saavidt det derimod skulde findes nødvendigt ved Grundlovens Indførelse sammesteds at gjøre nogen virkelig Forandring i sammes Bestemmelser, vilde en saadan kun kunne foretages under den i Grl. § 95 foreskrevne Form, s. ovenfor § 25, D. T. 1851. 729—30, 737, Larsens samlede Skrifter I 3. 247. Er der derimod Tale om et Land, for hvilket Grundloven ikke kan siges at være given, synes en Udvidelse af Grundloven til dette Land, selv om der herved ikke skeer Forandring i nogen af Grundlovens enkelte Bestemmelser, kun at kunne skee under Iagttagelse af Reglerne i Grl. § 95. Dette Spørgsmaal fik praktisk Betydning med Hensyn til de i Henhold til Wienerfreden 30. Okt. 1864 hos Danmark forblevne slesvigske Distrikter, men blev, som ovenfor i § 23 bemærket, afgjort paa den Maade, at Rigsdagen ved en efter Regeringens Forslag fattet Beslutning samtykkede i Indlemmelsen, og at denne derefter iværksattes ved særskilte Love. Naar Regeringen for Unødvendigheden af at iværksætte Indlemmelsen ved en egentlig Grundlovsbestemmelse paaberaabte sig, s. D. T. 1865. 107, at der ikke tilsigtedes nogen Forandring i selve Grundloven, men kun i dens Omraade, synes det dog ikke at kunne negtes, at en Forandring i Grundlovens Omraade virkelig er en Forandring i selve Grundloven, og naar det gjordes gjældende, at man ved Indførelsen af Grl. 5. Juni 1849 paa Færøerne ikke havde anset nogen Grundlovsbestemmelse for nødvendig, men indskrænket sig til ved en sædvanlig Lov 29. Dec. 1850 at ordne Valgvæsenet, passer denne Analogi aldeles ikke. Grl. 1849 var nemlig utvivlsomt given for Færøerne og var endog ved Thinglæsning sat i Kraft sammesteds, s. D. T. 1850. 1487—88, saa at der kun var Tale om i Henhold til det i Valglov 16. Juni 1849 §§ 18, 37 tagne Forbehold at ordne Færøernes Repræsentation i Rigsdagen. De slesvigske Distrikter maatte derimod, efterat Grlbest. 29. Aug. 1855 havde indskrænket Grl. 1849 til Kongeriget Danmarks særlige Anliggender og erklæret det i sammes Indledning tagne Forbehold for fyldestgjort, betragtes som liggende ganske udenfor

Grundloven. Det var uden Tvivl ogsaa mere praktiske Hensyn til det Ønskelige i en snarlig Tilendebringelse af Indlemmelsen end Overbevisningen om det i retlig Henseende Korrekte i den af Regeringen foreslaaede Fremgangsmaade, der bevægede Rigsdagen til at følge denne, s. Rigsdagstidende 16. Session Anhang B. 675—76.

§ 29. Fortsættelse. Den formelle Fremgangsmaade ved Grundlovsforandringer.

Den første Fordring, som i saa Henseende maa opstilles, er, at det fremsatte Forslag maa forkynde sig som indeholdende en Forandring i eller Tillæg til Grundloven, s. Folkethingets Forretningsorden § 20, Rigsdagstidende 4. ordentlige Samling 1669—70. Ligesom dette allerede synes at fremgaae af Udtrykkene i Grl. § 95. 1. M., saaledes stemmer det ogsaa med Sagens Natur, da den stærke Opfordring til en grundig Prøvelse, som en saadan Betegnelse indeholder, i modsat Fald vilde savnes. Som Følge heraf kan man ikke forvandle en sædvanlig Lov til en Grundlovsbestemmelse ved i Henhold til Grl. § 95. 3. M. at lade den vedtage i uforandret Skikkelse paa en nyvalgt Rigsdag.

Forslaget kan efter den udtrykkelige Bestemmelse i Grl. § 95. 1. M. fremsættes ikke blot paa en ordentlig, men ogsaa paa en overordentlig Rigsdag*), s. derimod Grl. 5. Juni 1849 § 100. Det kan fremdeles fremsættes ikke blot af Regeringen, men ogsaa af enhver Rigsdagsmand, og det er ligegyldigt, i hvilket Thing Forslaget fremkommer og først behandles, s. Grl. 1866 §§ 23, 44, jfr. derimod § 48. Da Forslaget ifølge sit Indhold hører til Lovgivningssphæren, og da det er bestemt til at blive en Grundlov, s. Grl. § 95, maa det behandles i Overensstemmelse med de almindelige Regler om Lovforslags Behandling i formel Henseende, s. Grl. §§ 52, 53, altsaa navnlig behandles tre Gange i hvert Thing. Naar Forslaget skal lede til noget Resultat, maa der i begge

*) Om disse Begreber vil blive handlet nærmere nedenfor.

Thing vedtages en overensstemmende Beslutning, der gaaer ud paa en Forandring i eller et Tillæg til Grundloven, hvorimod det naturligvis ikke er nødvendigt, at den vedtagne Beslutning stemmer med det oprindelige Forslag.

Den af Rigsdagen vedtagne Beslutning bliver ikke, som andre af Rigsdagen vedtagne Lovforslag, s. Grl. § 24, at forelægge Kongen til Stadfæstelse, s. derimod Grl. 1849 § 100, og selv om en saadan Stadfæstelse maatte blive erhvervet, bliver Forslaget ikke derved til Grundlov. Denne Karakter kan det først faae efter en ny Vedtagelse af Rigsdagen. Den første Betingelse for, at det vedtagne Forslag kan lede til et Resultat, er nu, at Regeringen vil fremme Sagen, s. Grl. § 95. 2. M. Ønsker Regeringen ikke dens videre Fremme, behøver den blot at forholde sig passiv, og Sagen vil da af sig selv falde bort. Vil Rigsdagen derimod fremme Sagen, opløses Rigsdagen, s. Grl. § 22, og almindelige Valg foregaae baade til Folkethinget og til Landstinget, s. Grl. § 95. 2. M.

Forslagets Behandling bliver derefter at fremme paa den nyvalgte Rigsdag, der efter Grl. § 22 skal sammentræde inden to Maaneder efter Opløsningen, og med Hensyn til hvilken det efter den udtrykkelige Udtalelse i Grl. § 95. 3. M. er ligegyldigt, om den er ordentlig eller overordentlig. Det er uden Tvivl ikke nødvendigt, at det i den foregaaende Rigsdags-samling vedtagne Forslag paany fremsættes som Forslag af Regeringen eller et Rigsdagsmedlem, men det er vistnok det Naturligste at følge den Fremgangsmaade, som var foreskrevet i de ældre Forretningsordener for Folkethinget og Landstinget. *) Herefter betragtedes det tidligere vedtagne Grundlovsforslag som hvilende, og maatte derfor af Formanden i det Thing, hvor det sidst var vedtaget, tilstilles det andet Thing til videre grundlovmæssig Behandling. I formel Henseende bliver Forslaget i den anden Rigsdagssamling, lige-

*) S. Folkethingstidende 6. Session 2. Samling 31, Landstingstidende 6. Session 63—64. I den nye Forretningsorden for Landstinget findes ingen Udtalelse om dette Spørgsmaal.

som i den første, at behandle efter lignende Regler, som andre Lovforslag, s. Grl. §§ 52, 53. En væsentlig Betingelse for, at Forslaget kan blive Grundlov, er det nu, at det vedtages uforandret i samme Skikkelse, som i forrige Samling, s. Grl. § 95. 3. M. Enhver Forandring vil altsaa, selv om den er nok saa ubetydelig, og selv om den kun gaaer ud paa at udslette en Del af den tidligere Beslutning, s. Folke-thingstidende 5. Session 4643, tilintetgjøre Virkningen af det i den forrige Samling Forhandlede, hvorimod den i den nye Samling tagne Beslutning maa kunne tjene som Udgangspunkt og Grundlag for en ny grundlovmæssig Behandling.

Fremdeles er det en Betingelse for, at Forslaget kan blive Grundlov, at det vedtages af den første, efter Opløsningen sammentrædende Rigsdagssamling. Nogen Tvivl herom kunde muligvis hentes fra den Omstændighed, at Grl. § 95 3. M. benytter Udtrykket «den nyvalgte Rigsdag». Dette Udtryk synes nemlig kun at betegne Indbegrebet af de nyvalgte Rigsdagsmedlemmer, s. Grl. 1849 § 13, og Grundlovens Fordring kunde altsaa synes fyldestgjort, selv om Vedtagelsen først skete paa den anden eller tredie Rigsdagssamling, naar denne blot fandt Sted, inden en Opløsning var skeet, og inden Rigsdagsmændenes Mandater vare udløbne. Det kan imidlertid betragtes som afgjort, at dette ikke er Grundlovens Mening. Allerede efter Grl. 1849 § 100 3. M., der benyttede det lignende Udtryk «den nye Rigsdag», var det vistnok klart, at dette Udtryk maatte forstaaes paa samme Maade, som det i Paragraphens andet Membrum brugte Udtryk «den næste Rigsdag», saa at altsaa Vedtagelsen maatte skee paa den første efter Opløsningen sammentrædende Rigsdagssamling. Hertil kommer nu efter Grl. 1866 § 95 den Omstændighed, at Paragraphen benytter Udtrykket «den nyvalgte, ordentlige eller overordentlige Rigsdag». Adskillelsen mellem ordentlige og overordentlige Rigsdage refererer sig nemlig kun til den til Funktion sammentrædende eller sammentraadte Rigsdag eller Rigsdagssamling, og da Paragraphen benytter den bestemte Artikel «den», maa den nødvendigvis sigte til

den første Rigsdagssamling efter Opløsningen. Denne Fortolkning stemmer ogsaa fuldkommen med Paragraphens Tanke. Naar Paragraphen nemlig foreskriver en Appel til Vælgerne gennem en Rigsdagsopløsning, maa det fornuftigvis være dens Tanke, at Udfaldet af denne Appel maa være afgørende for Grundlovssagens Skjæbne, og ligesom følgerig en Forkastelse i den første Samling efter Opløsningen ikke kan gjenoprettes ved en i en senere Samling*) stedfunden Vedtagelse, saaledes kan det efter den stærke Vægt, der i Paragraphen lægges paa Kontinuiteten mellem Sagens Behandling paa den første og paa den anden Rigsdagssamling, heller ikke tilstedes Regeringen at trække Tiden ud indtil en senere Samling i det Haab, at Rigsdagen nu lettere end umiddelbart efter Opløsningen skal give sit Minde til Forslaget. Det følger endvidere af Udtrykket »den nyvalgte Rigsdag«, at en Opløsning ikke blot af hele Rigsdagen, men ogsaa af et enkelt Thing tilintetgjør Virkningen af de tidligere Forhandlinger i Grundlovssagen, hvilket muligvis efter Grl. 1849 § 100 kunde omtvistes, da en partiel Opløsning ikke er til Hinder for, at Rigsdagen vedbliver at være den samme Rigsdag, s. Grl. 1849 § 27, Grl. 1866 § 22.

Endelig maa det af Rigsdagen anden Gang i uforandret Skikkelse vedtagne Grundlovsforslag stadfæstes af Kongen, s. Grl. § 95. 3. M., hvilken Stadfæstelse i Overensstemmelse med den almindelige Regel i Grl. § 24 maa meddeles inden næste Rigsdagssamling, da Forslaget i modsat Fald ansees for bortfaldet. Ved Kongens Stadfæstelse bli-

*) Da Grl. 1866 ikke indeholder nogen til Grl. 1849 § 56 svarende Forskrift, vil det endog være muligt, at Forslaget, efter at være forkastet, paany forelægges til Vedtagelse i den samme Rigsdagssamling; men det kan ikke betvivles, at den engang stedfundne Forkastelse maa udelukke Muligheden af at bygge videre paa det forinden Opløsningen vundne Grundlag.

ver Forslaget Grundlov, s. Grl. § 95. 3. M. og med Hensyn til fremtidige Forandringer i samme bliver atter § 95 anvendelig, forsaavidt den nye Grundlovsbestemmelse ikke selv indeholder en modsat Regel.

Naar en Bestemmelse, der ifølge sit Indhold burde behandles efter Forskrifterne i Grl. § 95, ikke er bleven tilveiebragt paa denne Maade, men kun ved simpel Lov, er saa Meget afgjort, at den ikke er bleven nogen Grundlovsbestemmelse, og at den følgelig kan ophæves ved simpel Lov. Hvorvidt en saadan Lov i Øvrigt kan have nogen Gyldighed og navnlig, om den kan tilsidesættes af Domstolene, vil blive undersøgt nedenfor i Afsnittet om den dømmende Magt.

§ 30. Andre Kilder.

Foruden Grundlovene, der danne Forfatningsrettens Hovedkilde, bliver der tillige Spørgsmaal om forskjellige andre Retskilder. Som saadanne kunne nævnes:

1. Sædvanlige Love eller de af Rigsdagen under Iagttagelse af en vis formel Fremgangsmaade vedtagne og af Kongen stadfæstede Beslutninger, s. Grl. §§ 2, 23, 44, 52, 53, jfr. § 24. Blandt disse kunne særlig fremhæves de i Grundloven bebudede eller forudsatte, organiske Love, der skulle tjene til at føre Grundlovens Bestemmelser ud i Livet. Af saadanne Love findes endnu ingen efter Grl. 1866 og navnlig er den i Grl. §§ 32, 33, 40 og 5. midl. Best. bebudede Valglov endnu ikke udkommet*) Derimod ere en stor Del vigtige organiske Love udstedte i Henhold til Forskrifterne i Grl. 1849, der for saa vidt i det Væsentlige stemmer med Grl. 1866, s. saaledes Presselov 3. Jan. 1851, smh. med Straffelov 10. Febr. 1866 §§ 73, 82, 85—87, 90, 93, 94, 156, 184, 215—17, 220, 309, jfr. Grl. 1849 § 91, Grl. 1866 § 86, Næringslov 29. Dec. 1857, jfr. Grl. 1849 § 88, Grl. 1866 § 83, Pen-

*) S. nu Lov 12. Juli 1867.

sionslove 5. Jan. 1851, 24. Febr. 1858, jfr. Grl. 1849 § 22, Forfl. 1855 § 16, Grl. 1866 § 17, mfl. Til de sædvanlige Love maae naturligvis ogsaa henregnes de af det tidligere Rigsraad vedtagne og af Kongen stadfæstede Beslutninger, s. Forfl. 2. Okt. 1855, Grl. 18. Nov. 1863.

2. De af Kongen som Lovgiver ensidig uden Repræsentationens Samtykke udstedte Love og Forordninger. Efter den nuværende Forfatning maae hertil henregnes de foreløbige Love, s. Grl. § 25, der rettest betragtes som grundede paa en Kongen undtagelsesvis tillagt Lovgivningsmyndighed, samt de Forordninger, som af Kongen uden Rigsdagens Medvirkning udstedes for de Island udelukkende vedkommende Anliggender, s. Fdn. 8. Marts 1843 § 1, og ovenfor § 25, og som grundes paa den udelukkende Lovgivningsmagt, der i disse Anliggender tilkommer Kongen som en Levning af hans tidligere absolute Magt. Derimod udstedtes efter den indtil Grl. 5. Juni 1849 gjældende Forfatning alle Love af Kongen ensidig, s. Kongelov 14. Nov. 1665 Art. 3, Adn. 28. Mai 1831, Fdn. 15. Mai 1834, og selv efter 1849 ere netop paa Forfatningsrettens Gebet flere vigtige Love udstedte af Kongen uden Repræsentationens Medvirkning, s. Kundgj. 28. Jan. 1852, Fdn. 26. Juli 1854, Kundgj. 6. Nov. 1858, mfl.

3. Kongelige Anordninger, der ere hjemlede ved Kongens udøvende Magt, s. Grl. §§ 2, 24, eller ved en særlig Delegation fra Lovgivningsmagtens Side. Det nævnte Udtryk maa uden Tvivl foretrækkes for Udtrykket »Forordning«, der under den ældre Forfatning i Almindelighed brugtes til at betegne egentlige Love, og som nu kun benyttes om de ovenfor under Nr. 2 omtalte Love for Island. Til denne Klasse synes ogsaa de i Koloniallov 27. Nov. 1863 § 1 omhandlede, af det vedkommende Kolonialraad vedtagne og af Kongen stadfæstede Anordninger at maatte henføres, thi Kongens Myndighed i denne Henseende hviler paa en Delegation fra den kongerigske Lovgivningsmagt, s. Grl. § 2, Koloniallov 1863 § 1.

De under Nr. 1—3 omhandlede Love, Forordninger og Anordninger maae medunderskrives af en Minister, s. Grl. § 13, og i Reglen forud behandles i Statsraadet, s. Grl. § 16.

4. Beslutninger af Rigsdagen eller dennes enkelte Thing. Som statsretlige Kilder af denne Klasse kunne nævnes de Bestemmelser om Forretningsgangen og Ordens Opretholdelse, som det i Henhold til Grl. § 66, jfr. Grl. 1849 § 70, tilkommer ethvert Thing at vedtage, s. Landstingets Forretningsorden 28. Nov. 1866. Vigtige Beslutninger af Rigsdagen ligge til Grund for Thronfølge Lov 31. Juli 1853, s. Budskab 4. Okt. 1852 (i Lovsamlingen), og ovenfor § 16, Kundgj. 2. Okt. 1855, s. ovenfor § 18, og Inkorporationslovene 9. og 16. Febr. 1866, s. Noten til Lov 16. Febr. 1866 i Lovsamlingen, og ovenfor § 23. For det tidligere Rigsraads Vedkommende kan mærkes Beslutningen om at meddele Samtykke til Fredstraktaten 30. Okt. 1864, jfr. Kundgj. 16. Nov. 1864, og ovenfor § 23.

5. Fremdeles kunne de af vedkommende Ministerier udstedte Forskrifter tjene som Kilde for Statsretten; dog ville disse mere have Betydning for Forvaltningsretten end for Forfatningsretten.

6. Endvidere vil den Praxis, som ved Domstolene maatte uddanne sig med Hensyn til Fortolkningen af Grundlovens Forskrifter, eller som allerede har uddannet sig med Hensyn til de tilsvarende Bestemmelser i Grl. 1849 være af Betydning som Kilde for Forfatningsretten. Særlig Vægt maa der i saa Henseende lægges paa Rigsrettens Kjendelser og Domme, s. Grl. §§ 68, 69, jfr. § 14. Ligeledes maa der lægges Vægt paa den Praxis, som Regeringen og Rigsdagen i Forening maatte følge med Hensyn til Behandlingen af visse Spørgsmaal, f. Ex. med Hensyn til Spørgsmaalet, om en vis Gjenstand henhører under Lovgivningens eller Administrationens Omraade, samt paa den Praxis, der enten hos Regeringen, s. Grl. § 27, eller hos Rigsdagen eller dennes enkelte Afdelinger, s. Grl. § 54, maatte udvikle sig med

Hensyn til Afgjørelsen af de under dem henlagte Spørgsmaal.

7. Retssædvaner og Vedtægter ville vanskelig faae nogen Betydning som Kilde for den egentlige Forfatningsret. Derimod spille Vedtægter en ikke ubetydelig Rolle i Forvaltningsretten, s. f. Ex. Lov 4. Marts 1857 om Bestyrelsen af Kjøbenhavns kommunale Anliggender og Vedtægt 30. Dec. s. A., Næringslov 29. Dec. 1857, Pl. 12. April 1858, 10. April 1863, mfl.

8. Endelig kunne nævnes de med udenlandske Magter afsluttede Traktater, s. Grl. § 18, Traktat 14. Marts 1857, 30. Okt. 1864, mfl. For den tidligere Periode have de af det tydske Forbund fattede Beslutninger om Holstens og Lauenborgs Forfatningsforhold indirekte udøvet en væsentlig Indflydelse paa Forfatningsforholdene ogsaa i Kongeriget, s. navnlig Kundgj. 6. Nov. 1858, og ovenfor § 20.

§ 31. Om Forfatningsrettens Litteratur.

Den danske Forfatningsrets Litteratur er kun sparsom. Over den nugældende Forfatningsret efter Grl. 28. Juli 1866 haves endnu intet videnskabeligt Værk, og ligeledes savnes en fuldstændig Fremstilling af den forinden denne Grundlov gjældende Forfatningsret med dens Adskillelse mellem de for hele Monarkiet fælles og de for de enkelte Landsdele særlige Anliggender. Derimod haves en systematisk Fremstilling af den efter Grl. 5. Juni 1849 gjældende Forfatningsret i J. E. Larsens Forelæsninger over den danske Statsret 1849—52 i hans samlede Skrifter 1. Afdeling 3. Bind, hvilken Fremstilling paa Grund af det nære Slægtskab mellem Grl. 1849 og den nugældende Grundlov 1866 endnu paa mange Punkter er brugbar.

Af ældre Skrifter kunne nævnes Larsens Forelæsninger over den danske Statsret 1845—46 i hans samlede Skrifter 1. Afdeling 2. Bind; Schlegel: Danmarks Statsret 1. Del

Kjøbenhavn 1827, s. Recensionen over samme i *Maanedsskrift for Litteratur* 1. og 2. Bind; Benzon-Buchwald: *Kongeriget Danmarks Statsret* 1. Del. Kjøbenhavn 1846. Men disse Værker kunne paa Grund af den gjennemgribende Forandring, som Forfatningsforholdene ere undergaaede ved Grl. 5. Juni 1849 og de nyere Forfatningslove, ikke afgive nogen synderlig Veiledning ved en Fremstilling af den nugældende Forfatningsret. Hovedkilden til den danske Statsforfatningsrets videnskabelige Fremstilling maa søges i selve Lovene, hvorhos vigtige Bidrag kunne hentes fra de trykte Beretninger om de lovgivende Forsamlingers Virksomhed.

Første Afdeling. Om Statsterritoriet.

§ 32.

Om de Forandringer, som det danske Statsterritorium i Tidernes Løb er undergaaet, henvises til den almindelige Danmarkshistorie. Vi skulle derfor blot kaste et Blik paa Territoriets Omfang umiddelbart før den sidste Krig, for derefter at betragte dets nuværende Skikkelse.

Indtil den seneste Tid bestod det danske Monarki, som tidligere berørt, af Kongeriget Danmark, Hertugdømmerne Slesvig, Holsten og Lauenborg, Bilandene Island og Færøerne og Kolonierne Vestindien og Grønland.

Hertugdømmet Slesvig eller Sønderjylland udgjorde fra den ældste Tid en Provinds af det danske Rige, men var ved forskellige Begivenheder blevet næsten ganske løsrevet derfra, og skjøndt en nøie Forening mellem samme og Riget atter blev tilveiebragt ved Patentet 22. Aug. 1721, der inkorporerede Hertugdømmet i den danske Krone, kunde det dog ikke henregnes til det egentlige Kongerige Danmark. Imidlertid havde nogle mindre Distrikter, der laae indenfor Slesvigs Grændser, og oprindelig hørte til samme, bevaret deres Forbindelse med Kongeriget, saaledes at de maatte henregnes til Nørrejylland. Til disse saakaldte Enklaver hørte Kjøbstaden Ribe, Ribe Bispestols Mensalgods, bestaaende af Møgeltønder, Ballum og Lystrup Birker samt Sønderland Romø, Ribe Domkapitels Besiddelser, som dan-

nede Riberhus Birk, de limbækske Besiddelser, bestaaende af Løve Herred med Godset Trøiborg, Vesterlandsfør og Amrom, og endelig Mandø og List*)

Hertugdømmet Holsten var oprindeligt et rent tysk Land, men blev efterhaanden bragt i Forbindelse med Danmark, saaledes at det ikke blot ved en Personalunion, men tillige ved Fællesskab i en Mængde vigtige Anliggender var forenet med det danske Monarki, medens det dog samtidig hørte til det tyske Forbund. Det Samme gjaldt om Hertugdømmet Lauenborg, der dog i flere Retninger indtog en eiendommelig Stilling.

Samtlige de til Monarkiet hørende Lande vare i Henhold til Londonertraktaten 8. Mai 1852 ved Thronfølge-lov 31. Juli 1853 blevne forenede under en fælles Arvefølge, og Principet om det danske Monarkis Integritet var endog blevet anerkjendt som permanent, s. Traktat 8. Mai 1852 Art. 2 og Thronfølge-lov 31. Juli 1853 Art. 3, og ovenfor § 16.

De anførte Forhold bleve i en meget væsentlig Grad forandrede ved Fredstraktaten 30. Okt. 1864, bekjendtgjort ved Kundgj. 16. Nov. s. A. Ved denne Traktats Art. 3 og 4 renuncerede Kongen af Danmark paa alle sine Rettigheder til Hertugdømmerne Slesvig, Holsten og Lauenborg til Fordel for Keiseren af Østerrig og Kongen af Preussen, hvorhos Kongen forpligtede sig til at anerkjende de Dispositioner, som de nævnte Fyrster maatte træffe med Hensyn til disse Hertugdømmer. Afstaaelsen af Hertugdømmet Slesvig omfattede alle de til dette Hertugdømme hørende Øer lige saavel som det paa Fastlandet beliggende Territorium. For at simplificere Grændsereguleringen afstod Kongen af Danmark tillige til Østerrig og Preussen de jyske Besiddelser, der laae Syd for Distriktet Ribes sydlige Grændselinie, mod

*) Om en paatænkt Ordning af de Forviklinger, hvortil Enklavernes spredte Beliggenhed gav Anledning, s. Fdn. 20. Dec. 1859, der imidlertid ikke kom til at træde i Kraft, da den i Fdn. § 13 herfor stillede Betingelse ikke indtraadte.

at en tilsvarende Del af Hertugdømmet Slesvig, indbefattende Øen Ærø og de nærmeste Territorier om Ribe og Kolding, adskiltes fra dette Hertugdømme og inkorporeredes i Kongeriget Danmark, s. Traktatens Art. 4 og 5. Grændselinien skulde i Overensstemmelse hermed nærmere afstikkes af en international Kommission, bestaaende af Repræsentanter for de kontraherende Magter, s. Traktatens Art. 6, og efterat denne Kommission havde fuldført sit Hverv, blev Resultatet af dens Forhandlinger om Grændselinien kundgjort ved Bkg. 22. Juli 1865. Herefter er Grændselinien draget fra Midtpunktet af Afstanden mellem Øerne Mandø og Romø indtil Midten af Heilsmindebugtens Munding ved Lille Belt, saaledes at den afskærer et nordvestligt og et nordøstligt Hjørne af Slesvig og i Midten følger Kongeaaen. Foruden de saaledes afskaarne Stykker hører, som ovenfor bemærket, ogsaa Ærø nu til Kongeriget.

Den angivne Grændselinie kan imidlertid nu ikke be-
tragtes som definitiv, idet det ved den i Prag den 23. Aug.
1866 mellem Preussen og Østerrig afsluttede Fredstraktat
er bestemt, at Østerrig til Preussen afstaaer sine Rettigheder
til Hertugdømmerne Slesvig, Holsten og Lauenborg med det
Forbehold, at Befolkningen i de nordlige Distrikter af Sles-
vig skal afstaaes til Danmark, naar den ved fri Afstemning
tilkjendegiver Ønsket om at blive forenet med dette Land.

Efter det Anførte bestaaer den danske Stats Territorium
nu foruden Bilandene og Kolonierne kun af det egentlige
Kongerige Danmark, indbefattende Nørrejylland med de
nysnævnte slesvigske Distrikter, Sjælland og Fyn med de
tilgrændsende mindre Øer, og Bornholm.

Til Kongerigets Territorium hører ogsaa Søterritoriet
eller den til Kysterne grændsende Del af Havet, s. Straffelov
10. Febr. 1866 § 3. Dette strækker sig efter Cirkulaire 6. Nov.
1810, Resol. 22. Febr. 1812 1 Mil fra den yderste Strandbred
af de til Riget hørende Fastlande eller Øer. Forsaaavdt
Afstanden mellem et dansk Land og et fremmed Land imid-
lertid ikke udgjør 2 Mil, maa uden Tvivl Midtstrømslinien

være afgjørende, s. Bkg. 22. Juli 1865 §§ 1, 10. Desuden har Danmark fra umindelig Tid udøvet en Territorialhøihed over Sundet, Belterne og Østersøen, der ogsaa anerkjendtes ved Traktater, og af hvilken især den vigtige Ret til Øresundstolden havde sin Oprindelse, s. Schlegels Statsret S. 282 ff. Denne Ret er nu hævet ved Traktat 14. Marts 1857 og forskjellige Specialtraktater.

Efter Kongeloven 1665 Art. 19 jfr. Art. 27 skulde Kongerigerne Danmark og Norge samt alle de dertil hørende Provindser og Lande, saavel som Alt, hvad Kongen enten dengang med sær Eieres Ret besad, eller som derefter af ham eller hans Efterkommere vandtes ved Sværdet, ved Arv eller nogen anden lovlig Titel og Middel, være og blive uskiftet og udelt under en Enevolds-Arvekonge. Denne Bestemmelse kunde i Øvrigt kun antages at sigte til vilkaarlige Delinger og Afhændelser, være sig i Kongens levende Live eller efter hans Død, jfr. Art. 20, og ikke til de Afstaaelser til fremmede Magter, som Kongen ved Omstændighedernes Tvang og Hensynet til det Heles Vel kunde see sig nødsaget til at indrømme, s. Larsens samlede Skrifter I 2. 18—19. Den nævnte Forskrift er nu bortfalden ved Grl. 5. Juni 1849 og Thronfølgelov 31. Juli 1853; men den Grundsætning, paa hvilken samme er bygget, er fastholdt ved den i Grl. § 18, jfr. tidligere Grl. 1849 § 23, Forfl. 1855 § 17, Grl. 1863 § 15, givne Bestemmelse, hvorefter Kongen ikke uden Rigsdagens Samtykke kan afstaae nogen Del af Landet. Omvendt maa det antages, at heller ikke nogen Udvidelse af Territoriet kan finde Sted uden Rigsdagens Samtykke, s. Grl. §§ 4, 18.

Anden Afdeling. Om Kongens retlige Forhold.

§ 33.

Ifølge Grl. § 1 er Regeringsformen i Danmark monarkisk, idet Riget styres af en Konge, der med de i Grundloven fastsatte Indskrænkninger har den høieste Myndighed over alle Rigets Anliggender, s. Grl. § 11. Den er imidlertid kun indskrænket monarkisk, s. Grl. §§ 1, 11; Grundloven har nemlig ikke koncentreret den fulde Statsmagt hos Kongen, men denne maa dele sin Myndighed med andre Autoriteter, idet kun den udøvende Magt tilkommer ham alene, medens den lovgivende Magt er hos Kongen og Rigsdagen i Forening, og den dømmende Magt hos Domstolene, s. Grl. § 2, og han er derhos ved enhver Regeringshandling bunden til ansvarlige Ministres Medvirkning, s. Grl. §§ 11—14. jfr. Grl. 1849 §§ 1, 2, 18—20, Forfl. 1855 §§ 1, 9, 21, jfr. §§ 10—12, Grl. 1863 §§ 1, 9, 18, jfr. §§ 10 og 11, see ogsaa det ganske modsatte Princip i Fdn. 26. Juli 1854 §§ 4, 7 ff. Endelig udtaler Grl. § 1, at Kongemagten er arvelig. De nævnte, almindelige Grundsætninger finde deres Udvikling og nærmere Bestemmelse i Grundlovens følgende Forskrifter.

Første Afsnit. Om Thronfølgen og de med samme i Forbindelse staaende Forhold.

Første Kapitel. Om Thronfølgen.

§ 34. Betingelserne for Arveret til Thronen.

Ifølge Grl. § 1 er Kongemagten arvelig, og den første Betingelse for at opnaae samme er altsaa at have Arveret til Thronen. Først naar den efter den gjældende Arve-lovgivning arveberettigede Slægt fuldstændig er uddød, kan der blive Spørgsmaal om at tillægge en udenfor samme staaende Person Adkomst til Thronen, s. Grl. § 8. 4. M., men fremtidig vil da atter Sukcessionsretten beroe paa, at den Paagjældende ifølge sit Forhold til Stifteren af det nye Dynasti har Arveret til Thronen, s. Grl. §§ 1, 8. 4. M.

Grl. § 1 bestemmer fremdeles, at Arvefølgen er den i Thronfølgelov 31. Juli 1853 Art. 1 og 2 fastsatte. Ved Arvefølgen tænkes her saavel paa Reglerne om selve Arveretten og Betingelserne for samme, som paa Reglerne om Rækkefølgen mellem de Arveberettigede indbyrdes eller Arvefølgen i snevrere Betydning, s. ogsaa Grl. 1849 § 4, sammenholdt med Epilogen, hvilke Gjenstande ogsaa begge omhandles i Loven 1853 Art. 1 og 2.

Thronfølgeloven skjelner nu mellem Arvefølgereglerne for den Tid, hvori det oldenborgske Dynasti endnu maatte vedvare, og dem, der skulle gjælde for det Tilfælde, at samme maatte uddøe. Med Hensyn til det første Tilfælde henviser den til Reglerne i Kongelov 1665 Art. 27—40, men gjør dog den meget væsentlige Forandring i disse, at Arveretten kun skal tilkomme det fra Kong Frederik III paa Sværdssiden nedstammende, mandlige Afkom, saa at den Arveret, der efter Kongeloven tilkom de fra Kong Frederik III nedstammende kvindelige Agnater og mandlige og kvindelige Kognater, bortfalder. Derimod foreskriver den for det Tilfælde, at de efter den saaledes gjorte Indskrænkning

endnu arveberettigede Descendenter af Kong Frederik III maatte uddøe, en ny Ordning af Arvefølgen. Da dette Tilfælde nu er indtraadt ved Kong Frederik VII's Død den 15. Nov. 1863, skulle vi her kun beskæftige os med de i Thronfølgeoven for dette Tilfælde foreskrevne Regler.

Naar det fra Kong Frederik III paa Sværdsiden nedstammende mandlige Afkom, som ifølge Kongelov 14. Nov. 1665 har Arveret til den danske Trone, er uddød, skal al Arveret efter bemeldte Kongelovs Art. 27—40 være ophævet, og kun Mand af Mand med Udelukkelse af Kvinderne være arveberettiget til de til det danske Monarki hørende Lande. Thronfølgen i samtlige disse Lande gaaer da over til Prinds Christian af Glücksborg, nu Kong Christian IX, og paa hans mandlige Afkom med hans Gemalinde Prindsesse Louise, nu Dronning Louise, s. Thronfølgeov 31. Juli 1853 Art. 1. Paa dette Afkom, Mand efter Mand og Mand af Mand, avlet udi ret lovligt Ægteskab, skal Kronen nedarves efter Førstefødselsretten og den agnatiske Linealfølge, s. Thronfølgeov 1853 Art. 2.

Ved denne Ordning, om hvis Forberedelse og Gjennemførelse der er handlet ovenfor § 16, er der altsaa stiftet et nyt Dynasti, hvis Hoved er Kong Christian IX, hvem Retten til Thronen er tillagt selvstændig og udelukkende, ikke, som efter Warschauerprotokollen ^{24. Mai}/_{5. Juni} 1851, i Forening med hans Gemalinde. Efter hans Død træder hans mandlige Afkom med Dronning Louise efter de angivne Regler i hans Sted.

Det fremgaaer med tilstrækkelig Klarhed saavel af selve Thronfølgeovens Indledning, som af de forud for samme gaaede Forhandlinger, at Øiemedet med den ved Loven 1853 foretagne Ordning af Thronfølgen var, at samtlige de til Monarkiet hørende Lande skulde blive samlede under et Fyrstehus. Det er ligeledes bekjendt, s. ovenfor § 23, at dette Øiemed ikke blev opnaaet, idet der kort efter Frederik VII's Død udbrød en Krig med Østerrig og Preussen, der havde til Følge, at Kong Christian IX ved Fredstraktaten 30. Okt. 1864 til disse Magter maatte afstaae Hertug-

dømmerne Slesvig, Holsten og Lauenborg. Det er imidlertid utvivlsomt, at disse Begivenheder ikke kunne svække den statsretlige Gyldighed af den ved Thronfølgeloven trufne Ordning. Opnaaelsen af det ovennævnte Øiemed, Bevarelsen af Monarkiets Integritet, er ikke i Thronfølgelovens Indledning og endnu mindre i dens dispositive Del stillet som en Betingelse eller en betingende Forudsætning for Lovens Virksomhed eller Gyldighed, og den Omstændighed, at det Motiv, der har bevirket Udstedelsen af en Lov, bortfalder, er ikke tilstrækkelig til at berøve Loven dens Gyldighed. Selv om det maatte antages, at de Renunciationer og Cessioner, der gik forud for Lovens Udstedelse, indeholdt en saadan Betingelse, vilde dette ikke kunne svække Lovens statsretlige Gyldighed; thi denne beroer ikke paa, om slige Renunciationer ere tilveiebragte paa en mere eller mindre fuldstændig og gyldig Maade, men kun paa, om selve Loven er tilveiebragt paa forfatningsmæssig Maade, og om den senere paa gyldig Maade er ophørt enten i Kraft af sit eget Indhold eller ved en Ophævelse ved andre Love. See ogsaa Scheel: Privatrettens almindelige Del I S. 23.

Betingelserne for Arveret til Thronen blive altsaa følgende:

1. At den Paagjældende nedstammer fra Ægteskabet mellem Christian IX og Dronning Louise, s. L. 1853 Art. 1, 2. Grunden til, at Arveretten er indskrænket til Afkommet af dette bestemte Ægteskab, er efter det ovenfor i § 16 Udviklede den, at Kong Christians Ret til Thronen for den overveiende Del af Monarkiets Vedkommende hvilede paa en Overdragelse fra Dronning Louise. Kong Christians Afkom af et eventuelt senere Ægteskab vilde derfor aldeles ikke have nogen Arveret til Thronen, end ikke en subsidiær.

2. At denne Nedstammelse udelukkende finder Sted gennem Mænd, altsaa at Vedkommende er Agnat, s. L. 1853 Art. 1, 2.

3. At den Paagjældende selv er Mand, s. L. 1853 Art. 1, 2.

4. At han er avlet i ret lovligt Ægteskab, s. L. 1853 Art. 2, jfr. Kongelov 1665 Art. 27, 40. Om Ægteskabet er ret lovligt, maa, da vor Lovgivning ikke har foreskrevet særegne Regler om Kongens og de kongelige Prindsers Ægteskab, i Almindelighed bedømmes efter den i Kongeriget gjældende Privatlovgivning; dog vil ogsaa efter Omstændighederne fremmed Ret kunne komme til Anvendelse. Skjøndt Kongen maa ansees for berettiget til at indgaae et morganatisk Ægteskab, s. Reskr. 1. Jan. 1856,*) vil et saadant dog ikke fyldestgjøre den i Thronfølgeloven opstillede Fordring, da det ikke er anerkjendt ved Loven, ligesom ogsaa Hensigten med Indgaaelsen af et saadant Ægteskab netop er at udelukke Gemalinden og Børnene fra de særegne Standsrettigheder, som ifølge Mandens eller Faderens Stilling vilde tilkomme dem. Derimod berettigede vore Love ikke til som Betingelse for Ægteskabets Lovlighed at fordre Jevnbyrdighed eller dog en vis passende Stand hos Bruden, og denne Fordring har heller ikke Medhold i de i det oldenborgske Fyrstehus fulgte Regler, s. Scheels Familieret S. 17—18.

Det er fremdeles ikke tilstrækkeligt, at Forældrenes Ægteskab er ret lovligt, men Barnet maa derhos være avlet i Ægteskabet. Herved udelukkes altsaa de Børn, som ere fødte før Ægteskabet, skjøndt disse ifølge 5. 2. 32 som legitimerede ved det paafølgende Ægteskab i Øvrigt ere ægte Børn. Derimod haves der neppe tilstrækkelig Hjemmel til at udelukke de Børn, der fødes i Ægteskabet, om end saa kort Tid efter dettes Indgaaelse, at det med Sikkerhed kan skjønnes, at de ere avlede inden denne Tid; thi Ordet «avlet», der er optaget af Kongelov 1665 Art. 27, 40, kan efter Datidens Sprogbrug meget vel betegne det samme som «født», s. Kongelov Art. 30. At en Legitimation ved Thinglysning, s. 5. 2. 70, eller ved kongelig Bevilling eller en Adoption ikke giver Barnet Arveret til Thronen, er efter Thronfølgelovens Art. 2 tilstrækkelig indlysende. Den nævnte

*) I D. T. 1856 S. 1.

Betingelse, at være avlet i ret lovligt Ægteskab, maa i Øvrigt udkræves ikke blot hos den Paagjældende selv, men ogsaa hos hans Forfædre paa Sværdsiden.

De nævnte fire Betingelser ere udtrykkelig opstillede i Thronfølgeloven 1853. Om yderligere Betingelser kunne fordres, vil tildels afhænge af, om Kongelovens Art. 27—40 maae antages fuldstændig at være ophævede ved Thronfølgeloven, eller om de endnu kunne komme til Anvendelse ved Siden af dennes Forskrifter, forsaavidt de ikke stride mod disse. Det kan i saa Henseende erindres, at L. 1853 Art. 1 ikke ligefrem erklærer Kongelovens Art. 27—40 for ophævede, men kun siger, at al Arveret efter disse Artikler skal være ophævet, og efter de følgende Ord »og kun Mand af Mand med Udelukkelse af Kvinderne være arveberettiget« osv., jfr. ogsaa Præmisserne »med Ophævelse af al Arveret efter Kongeloven og Udelukkelse af den kvindelige Arvefølge« synes hin Sætning meget vel at kunne forstaaes saaledes, at vel Ingen for Fremtiden skal kunne paastaae Arveret til Kronen paa Grund af Kongelovens Forskrifter, nemlig som Kognat eller kvindelig Agnat, men at i Øvrigt Kongelovens Regler om Betingelserne for Arveretten og om Arvefølgeordenen fremdeles skulde gjælde, forsaavidt de ikke ere uforenelige med Thronfølgelovens Bestemmelser. Denne Forklaring kan imidlertid, i alt Fald i denne Udstrækning, ikke billiges. De nævnte Ord i L. 1853 Art. 1 »al Arveret efter Kongeloven« synes efter deres naturlige Betydning at maatte omfatte idetmindste alle Regler om Arveretten og de for samme foreskrevne Betingelser, og at Thronfølgelovens Bestemmelser i denne Retning ere udtømmende, bestyrkes ogsaa derved, at den i Art. 2 har optaget en af de vigtigste i Kongeloven foreskrevne Betingelser. Hertil kommer endnu, at Præmisserne paa et andet Sted ligefrem udtale, at Meningen er at ophæve Kongelovens Arveforskrifter, og at Grl. § 1 ligesom Forfl. 1855 § 1 og Grl. 1863 § 1 kun henviser til Loven 1853, ikke til Kongeloven. Er det nu end tvivlsomt, om disse Data ere tilstrækkelige til at antage en fuldstændig Ophævelse af

Kongelovens Arveregler, s. nedenfor, bestyrke de dog den ovenfor fremsatte Anskuelse, at Thronfølgeloven har ophævet alle Kongelovens Regler om selve Arveretten og dennes Betingelser.

Efter det Anførte maa det antages for afgjort, at Kongelovens Art. 39, der foreskriver en Anmeldelse for Kongen om Barnets Navn og Fødselsdag som Betingelse for Barnets Arveret, er bortfalden. Denne Antagelse har saa meget Mere for sig, som den i Artiklen givne Forskrift er aldeles positiv, og som de befalede Anmeldelser og Antegnelser om samme allerede tidligere jevnlig skulle være blevne forsømte, s. Schlegels Statsret S. 218.

Tvivlsommere stiller Sagen sig med Hensyn til Kongelovens Art. 38, hvorefter Arveretten ikke er betinget af, at Vedkommende er født til Verden paa den Tid, Arvefaldet indtræder, men endog Fosteret regnes blandt Børn og Børnebørn og strax nyder sin tilbørlige Sted og Rad i Arvetallet, saavel som de Andre. Ligesom det efter det ovenfor Bemærkede ikke kan antages, at Kongelovens Regler om Betingelserne for Arveretten endnu kunne ansees for gjældende, maa det særlig fremhæves, at den omspurgte Regel synes at stride mod det arvelige Monarkis Princip, hvorefter Thronen aldrig bliver ledig, men den nærmeste Arveberettigede strax indtræder i Forgængerens Plads, s. Grl. §§ 1, 7, jfr. Kongelov 1665 Art. 15, 16, Grl. 1849 §§ 1, 8, Forfl. 1855 §§ 1, 6, Grl. 1863 §§ 1, 5. Efter Kongelovens Art. 38 indtræder imidlertid en Thronledighed, idet det, saa længe indtil Fosteret fødes, er uvist, om det fødes levende til Verden som Mand og saaledes maa betragtes som Konge, eller om under den modsatte Forudsætning Thronen tilfalder den i Øvrigt nærmeste Arving. Hertil kommer, at man synes at savne Bestemmelser om Regeringens Førelse i dette Tilfælde, der neppe kan indbefattes under Ordene i Grl. § 8.

Imidlertid tale uden Tvivl overveiende Grunde for at ansee den i Kongelovens Art. 38 udtalte Regel for endnu gjældende, selv om man rantage Kongelovens Arveretsregler

for bortfaldne og saaledes ikke kan støtte Sætningen paa nogen positiv Hjemmel. Anerkjendelsen af Fosterets Arveret er for det Første ikke stridende mod Thronfølgelovens Forskrifter; thi den i sammes Art. 1 og 2 opstillede Fordring, at Vedkommende skal være Mand, maa antages fyldestgjort derved, at Fosterets Arveret er betinget af, at det kommer levende til Verden som Mand. Dernæst maa det erindres, at Anerkjendelsen af Fosterets Arveret ikke gaaer ud paa at føie nogen ny Betingelse til de i Thronfølgeloven foreskrevne, men tvertimod paa at fjerne Nødvendigheden af en yderligere Betingelse, saa at den udtømmende Karakter, som efter det Ovenanførte synes at maatte tillægges Thronfølgelovens Regler om Arveretsbetingelserne, endogsaa taler for Anerkjendelsen af Fosterets Arveret. Dertil kommer, at Sætningen synes at være begrundet i Sagens Natur, og at den stemmer med de i den privatretlige Lovgivning gjældende Regler, s. 5. 2. 12, 30, jfr. Lov 30. Nov. 1857. Den staaer ogsaa bedst i Harmoni med det i Thronfølgeloven anerkjendte Princip om Linealfølgen, idet en modsat Regel enten vilde føre til Udelukkelse af en i Øvrigt velbegrundet Arveret eller til en Springen fra den ene Linie til den anden. Det kan vel ikke negtes, at den omspurgte Sætning ikke ganske stemmer med det strenge Princip om Arvekongedømmet; men da Kongeloven, som dog i Art. 15 og 16 med langt større Bestemthed end de senere Forfatningslove udtaler hint Princip, ikke har næret Betænkelighed ved at optage den nævnte Regel i Art. 38, kan denne Indvending neppe komme i Betragtning. Hvad Grl. § 8 angaaer, maa man, selv om dens Ord ikke kunne antages bogstavelig at indbefatte det omhandlede Tilfælde, utvivlsomt være berettiget til at anvende dens Analogi.

Det kan endelig i Mangel af enhver positiv Hjemmel ikke antages, at Arveretten til Thronen skulde være betinget af visse fysiske eller moralske Egenskaber. Efter Christian V's Lov syntes det vel at maatte antages, at den Prinds, som gjorde sig skyldig i egentligt Høiforræderi, s. 6. 4. 1, 2, 3,

ifølge Slutningsbestemmelsen i 6. 4. 1 maatte forbyde Arveretten til Thronen, ikke blot for sit eget, men ogsaa for sine Livsarvingers Vedkommende; men efterat de nævnte Artikler ere bortfaldne ved Straffeloven 10. Febr. 1866 § 308, kan der neppe være Spørgsmaal om, at Arveretten ved et saadant Forhold ligefrem skulde være fortabt, men den maatte i saa Fald berøves den Paagjældende ved forfatningsmæssig Forandring i Thronfølgelovens Bestemmelser. Naar Straffeloven 1866 § 304 for Voldsgjæringer eller grove Ærefornærmelser mod Forældre eller andre Ascendenter fastsætte Arveretsforbrydelse som Straf, kan der efter hele denne Bestemmelses Indhold og Karakter herved ikke være tænkt paa Arveret til Thronen. Det fremgaaer nemlig saavel af Bestemmelsens Plads i Straffelovens 31. Kapitel, som af den Indflydelse, den Fornærmedes Villie har paa Straffens Indtrædelse, at Arverettens Forbrydelse maa betragtes som en privat, til den Fornærmedes Fyldestgjørelse sigtende Straf, s. ogsaa Motiverne S. 367—68.

Medens efter det Udviklede Arveretten til Thronen kun er knyttet til de ovennævnte fire Betingelser, forudsætter derimod Kronens virkelige Erhvervelse endnu visse yderligere Betingelser, om hvilke der vil blive handlet nedenfor.

§ 35. Arvegangsordenen.

Om Arvegangsordenen indeholder Thronfølgeloven 31. Juli 1853 Art. 2 kun den korte Forskrift, at Kronen skal nedarves paa de Arveberettigede efter Førstefødselsretten og den agnatiske Linealfølge. Anvendelsen af denne Regel vil i det Hele ikke give Anledning til væsentlige Vanskeligheder, idet der, da kun mandlige Agnater ere arveberettigede, kun bliver Spørgsmaal om disses Rækkefølge indbyrdes, og saaledes de vanskelige Spørgsmaal om kvindelige Agnaters Fortrin for mandlige og kvindelige Kognater og om samtlige disse Arvingers Rækkefølge indbyrdes, hvortil Konge-

loven gav Anledning*), nu bortfalde. Med denne væsentlige Modifikation vil den i Thronfølgeoven opstillede Regel i det Hele taget lede til de samme Resultater, som de udførlige Forskrifter i Kongelovens Art. 27—40. Da Arvefølgen er lineal, maa der først lægges Vægt paa Liniens Nærhed, og denne maa bestemmes efter Liniernes Forhold til den sidste Konge og ikke efter deres Forhold til den oprindelige Stamfader, s. Kongelov Art. 31—33, 36. Det maa fremdeles ansees for stemmende med den agnatiske Linealfølges Princip, at der ikke maa springes fra Linie til Linie, s. Kongelovens Art. 28, 35; men naar Thronen er kommen til en Linie, forbliver den hos denne, saalænge nogen Arveberettiget i samme er tilbage, gaaer derefter til den nærmeste Linie, som har fælles Stamfader, og først naar ogsaa denne Linie er uddød, til de fjernere Sidelinier.

Medens Kjønnen ikke faaer nogen Indflydelse paa Forholdet mellem de Arveberettigede, da disse alle ere Mænd, faaer derimod Alderen en afgjørende Betydning, idet Kronen skal nedarves efter Førstefødselsretten, s. Thronfølgeovens Art. 2. Som Følge heraf maa Alderen gjøre Udslaget dels mellem de forskellige Linier, idet af to ligestaaende Linier den foretrækkes, hvis Hoved er ældst uden Hensyn til Aldersforholdet mellem de konkurrerende Personer, s. Kongelovens Art. 28, 29, 31, dels indenfor selve Linien mellem flere i Øvrigt lige nære Arvinger, s. Kongelovens Art. 28, 31, 34. Der er fremdeles ingen Anledning til at tillægge den Omstændighed nogen Indflydelse, at en af Arvingerne er født før, og den anden efter Faderens Thronbestigelse, s. Kongelovens Art. 30, og ei heller haves der Hjemmel til at tillægge fuldbyrdigt Slægtskab noget Fortrin for halvbyrdigt, hvorved dog maa erindres, at halvbyrdigt Slægtskab paa Moderns Side aldeles ingen Arveret giver.

Efter det Anførte har det ikke nogen væsentlig praktisk Betydning, om man antager, at Kongelovens Art. 27—40

*) S. herom Larsens samlede Skrifter 1. Afdeling 3. Bind §§ 29—32.

ere aldeles bortfaldne ved Thronfølgelovens Art. 1 og 2 i Forbindelse med den Omstændighed, at Frederik III's Mandsstamme senere er uddød; eller om man antager, at de endnu kunne komme til Anvendelse som subsidiær Ret, forsaavidt de ikke stride mod de i Thronfølgeloven opstillede Regler. Da det imidlertid i enkelte Undtagelsestilfælde kan være tvivlsomt, om Thronfølgelovens almindelige Henvisning til Linealfølgens Princip berettiger til en saa streng Fastholden af Reglerne om, at der ikke maa springes fra Linie til Linie, og at der tages Hensyn til Arvingens Nærhed ved den sidste Konge fremfor til hans Nærhed ved den oprindelige Stamfader, som Kongelovens bestemte Udtalelser gjøre nødvendig, skulle vi kortelig berøre Spørgsmaalet.

Som ovenfor anført bestemmer Loven 1853 Art. 1 kun, at al Arveret efter Kongelovens Art. 27—40 skal være ophævet, hvilket Udtryk ikke synes at indbefatte Kongelovens Regler om Arvegangsordenen, og denne mere indskrænkede Betydning bestyrkes dels ved den paafølgende Sætning, som kun gaaer ud paa at berøve Kvinderne og de mandlige Kognater Arveret, dels ved den hermed stemmende, i forrige Paragraph anførte Udtalelse i Præmisserne. Da Thronfølgelovens Art. 2 derhos indskrænker sig til ganske kort at angive det almindelige Princip for Arvegangsordenen, uden at give nogen nærmere Veiledning til sammes Anvendelse, medens Kongelovens Bestemmelser herom ere overordentlig udførlige, og da det i Thronfølgeloven opstillede Princip er det samme, som ligger til Grund for Kongelovens Regler om Arvegangsordenen i Frederik III's Mandsstamme, er det uden Tvivl en ganske naturlig Antagelse, at Thronfølgeloven har ladet de i Kongeloven givne, veiledende Regler blive bestaaende. Hermed synes ogsaa en Udtalelse af Premierministeren under Forhandlingerne paa den forenede Rigsdag at stemme, s. Rigsdagstidende 4. Session 3. Samling, 59.

Mod den fremsatte Anskuelse kan der ikke hentes nogen Indvending fra den Omstændighed, at Grl. 1866 § 1, ligesom de tidligere Forfatningslove, s. Forf. 1855 § 1, Grl. 1863 § 1,

med Hensyn til Arvefølgen i det Hele taget kun henviser til Lov 31. Juli 1853 og ikke til Kongeloven; thi Hovedreglerne om Arvefølgen indeholdes i Thronfølgeloven, og den Gyldighed, der kan være Spørgsmaal om at tillægge Kongelovens Forskrifter om Arvegangsordenen, er kun partiel og subsidiair. Derimod synes en vægtigere Indvending at kunne hentes fra Thronfølgelovens Indledning, idet det her yttres, at Kongen har maattet erkjende, at det mest hensigtssvarende Middel til at forebygge Monarkiets fremtidige Adsplittelse vilde være at lade for det Tilfælde, at Frederik III's Mandsstamme skulde uddøe, udgaae en ny, for Monarkiets hele Omfang gyldig og altsaa Kongelovens Arveforskrifter ophævende Thronfølgelov. Denne Indvending er nu vel ikke ubetinget afgjørende, dels fordi den anførte Sætning kun er fremkommet i Forbindelse med Udtalelsen af den Bevæggrund, som har fremkaldt Kongens Beslutning om en Forandring i Kongelovens Arvefølge, medens saavel det følgende Sted i Indledningen, der angiver selve den af Kongen fattede Beslutning, som Lovens dispositive Del benytte andre Udtryk, dels fordi de nævnte Udtryk ogsaa kunne forstaaes paa den Maade, at Kongelovens Arveforskrifter ophæves som gjældende for visse Dele af Monarkiet, medens de faae fornyet Gyldighed for hele Monarkiets Omfang. Imidlertid synes den sidstnævnte Forklaring, om den end til en vis Grad bestyrkes ved de brugte Udtryk, at være noget tvungen, og da det i Thronfølgelovens Art. 1 brugte Udtryk »al Arveret« dog ogsaa kan opfattes som enstydigt med »alle Regler om Arvefølgen«, turde det maa-ske have Mest for sig at antage Kongelovens Art. 27—40 for fuldstændig ophævede, s. ogsaa Scheel: Privatrettens almindelige Del 1. Bind S. 20.

§ 36. Om Forandring i og Tillæg til Reglerne om Arvefølgen.

Som ovenfor i § 34 bemærket, bestemmer Grl. § 1, at Arvefølgen er den i Thronfølgelov 31. Juli 1853 Art. 1 og 2

fastsatte. Som Følge heraf maa de nævnte Bestemmelser i Thronfølgeloven betragtes som en integrerende Del af Grundloven, og Forandringer i eller Tillæg til samme ville, hvad enten de angaae selve Arveretten og Betingelserne for samme eller Arvegangsordenen, kun kunne foretages paa den i Grl. § 95 fastsatte Maade, s. Rigsdagstidende: Extraordinair Session 1855 Anhang B 8—9, smh. med Forfl. 2. Okt. 1855 § 57, Lov 1. April 1856. Jfr. ogsaa Straffelov 10. Febr. 1866 §§ 85, 86.

En Undtagelse herfra finder dog Stød, naar der ved Thronledighed ikke er nogen Thronfølger, idet i saa Fald den forenede Rigsdag vælger en Konge og fastsætter den fremtidige Arvefølge, s. Grl. § 8. 4. M., jfr. § 67, s. Grl. 1849 § 15. Denne Forskrift, ifølge hvilken et Tillæg til Forfatningen bliver at fastsætte uden Iagttagelse af den for Grundlovsforandringer foreskrevne Fremgangsmaade, ja endogsaa uden sædvanlig Lovsform, har naturligvis sin Grund i, at det i det foreliggende Tilfælde ikke er muligt at iagttage disse Former. Den kan derfor ikke anvendes udenfor det i samme omtalte Tilfælde, og saafremt det, inden Tilfældet indtræder, maatte ansees for rigtigt at træffe Bestemmelse om Kongevalg og den fremtidige Arvefølge, vilde dette kun kunne skee paa den i Grl. § 95 foreskrevne Maade. Der kunde vel være Spørgsmaal, om en sædvanlig Lov ikke maatte være tilstrækkelig, naar den trufne Bestemmelse ikke skulde have Grundlovskraft, s. ovenfor § 28, men ligesom en Forskrift af det angivne Indhold quam maxime maatte betragtes som en Forfatningsbestemmelse, saaledes synes det heller ikke at kunne negtes, at den vilde medføre en Forandring i Grl. § 1 og altsaa allerede af denne Grund maatte gennemføres paa den for Grundlovsforandringer foreskrevne Maade. Af lignende Grunde synes ogsaa den Bestemmelse, som den forenede Rigsdag i Henhold til Grl § 8. 4. M. maatte træffe med Hensyn til Arvefølgen, at maatte betragtes som en Grundlovsbestemmelse og følgelig kun at kunne forandres i Overensstemmelse med Grl. § 95.

Ved Thronfølgelovens Art. 3 var det, saafremt der maatte opstaae overhængende Fare for, at Prinds Christians Mandstamme skulde uddøe, gjort den da regerende Konge til Pligt at drage Omsorg for Thronfølgens videre Ordning paa den Bevarelsen af Monarkiets Selvstændighed og Integritet samt Kronens Rettigheder bedst sikkrende Maade og for i Overensstemmelse med Londonertraktaten 8. Mai 1852 Art. 2 at tilveiebringe europæisk Anerkjendelse af saadan Ordning. Da Grl. § 1 kun henviser til Thronfølgelovens Art. 1 og 2, medens Forfl. 1855 § 1 og Grl. 1863 § 1 henviste til hele Thronfølge-loven, er det i ethvert Tilfælde klart, at Thronfølge-lovens Art. 3 ikke længere har nogen grundlovmæssig Karakter, men det maa derhos uden Tvivl antages, at den nævnte Artikel er ganske bortfalden. Ved Hertugdømmer-nes Afstaaelse er nemlig den Trang, der tidligere kunde være til ved særegne, til Thronfølgens Ordning sigtende Foranstaltninger at sikkre Monarkiets Selvstændighed og Integritet samt Kronens Rettigheder, bortfalden, og efterat Londonertraktaten 8. Mai 1852 og det i samme anerkjendte Princip for det danske Monarkis Integritet er bleven tilside-sat strax den første Gang, da der blev Spørgsmaal om dets Anvendelse, kan det ikke antages, at den i Thronfølge-lovens Art. 3 paaberaabte Art. 2 i samme endnu kan be-tragtes som gjældende. Under disse Omstændigheder kunne Udtrykkene i Grl. § 1 ikke vel forstaaes paa anden Maade end som indeholdende en Forudsætning om, at Thronfølge-lovens Art. 3 er bortfalden, og dette Resultat bestyrkes yderligere derved, at Grl. § 8. 4. M. giver en positiv Regel for, hvorledes Forholdet skal ordnes, naar en Ordning af Thronfølgen ikke er tilveiebragt paa den Tid, det nurege-rende Dynasti maatte uddøe.

§ 37. Om Kronens Erhvervelse.

Naar de i § 34 angivne Betingelser ere tilstede, har den Paagjældende Arveret til Thronen. For at denne Arveret imidlertid skal blive til Virkelighed, udfordres det endnu,

at Thronen er bleven ledig, i Almindelighed ved Kongens Død, og da Thronfølgen er bygget paa Individualsukcessionens Princip, at Vedkommende er den efter Arvegangsordenen nærmeste Arving. Naar ogsaa disse Betingelser ere tilstede, er det en anerkjendt Regel, at Efterfølgeren erhverver Kronen umiddelbart ved Kongens Død. Denne Sætning følger med Nødvendighed af Arvekongedømmets Væsen, s. Grl. § 1, Lov 31. Juli 1853, og den er anerkjendt saavel i den nugældende Grundlov, s. Grl. §§ 1, 7, — Thronfølgeren betegnes nemlig her som Konge, og det er kun Regeringens Tiltrædelse, der bliver at udsætte, indtil den foreskrevne Ed er aflagt, — som i de ældre Forfatningslove, s. Kongelov 1665 Art. 15, 16, Grl. 1849 §§ 1, 8, Forfl. 1855 §§ 1, 5, Grl. 1863 §§ 1, 5. Som Følge heraf ville Arvefaldet, *delatio hereditatis*, og Kronens Erhvervelse, *acquisitio hereditatis*, falde sammen i et Moment,*) og der vil derfor, saa længe nogen arveberettiget Sukcessor er til, ikke let blive Tale om nogen Thronledighed, i hvilken Henseende det ogsaa kan fremhæves, at Grl. § 8 ikke omtaler Regeringens Førelse i dette Tilfælde. Det er imidlertid allerede ovenfor i § 34 i Slutningen antydet, at der gives Undtagelser fra den opstillede Regel, idet Kronens virkelige Erhvervelse endnu udkræver visse særegne Betingelser. Hvor disse mangle, vil der altsaa opstaae en Mellemtilstand, hvori Arven er falden, men ikke erhvervet, med andre Ord en Thronledighed.

1. Det er i § 34 paavist, at det ikke er nogen Betingelse for Arveret til Thronen, at Vedkommende er født til Verden, men at ogsaa det ufødte Foster strax indtager sin Plads i Arvetallet. Naar derfor Fosteret ved Kongens Død er den nærmeste Arving, kan Kronen ikke erhverves af nogen Anden, men skal forbeholdes Fosteret for det Tilfælde, at det kommer til at fyldestgøre de foreskrevne Betingelser, altsaa navnlig, at det fødes levende til Verden som Mand, s. Kongelov 1665 Art. 38, 5. 2. 12, 30, Lov 31. Juli 1853 Art.

*) Denne Regel pleier at udtrykkes ved Sætningen •Kongen dør ikke. •

1, 2. Imidlertid kan Fosteret heller ikke selv definitivt erhverve Kronen, før det viser sig, at det kommer til at fyldestgøre de nævnte Betingelser, og der indtræder altsaa en Mellemtilstand, hvori Thronen er ledig. Fyldestgøres nu de nævnte Betingelser, maa Barnet betragtes, som om det allerede havde været født paa den Tid, Arvefaldet indtraf; i modsat Fald maa Forholdet opfattes, som om det slet ikke havde existeret, og Kronen altsaa tilfalde den, som i Mangel af Fosteret vilde have været den Nærmeste til samme paa den Tid, Arvefaldet fandt Sted.

2. Efter Grl. § 5, s. Kongelov 1665 Art. 1, Grl. 1849 § 6, Forfl. 1855 § 3, Grl. 1863 § 3, skal Kongen høre til den evangelisk-lutherske Kirke. Denne Forskrift er ubetinget, og et Samtykke fra Rigsdagen kan ikke gjøre dens Efterlevelse unødvendig, s. derimod Grl. § 4. Skjøndt den nævnte Bestemmelses kategoriske Form kunde synes at medføre, at en Thronfølger, der hører til et andet Religionssamfund, slet ikke kunde blive Konge, men at Thronen i et saadant Tilfælde strax maatte tilfalde den i Øvrigt nærmeste Arving, kan en saa streng Fortolkning dog ikke fastholdes, da selv det umyndige Barn, s. Grl. § 8, ja endog Fosteret kaldes til Arv. Det maa derfor antages for tilstrækkeligt, at Vedkommende inden en vis passende Frist gaaer over til den evangelisk-lutherske Kirke. Længden af denne Frist synes efter Grundsætningen i Grl. § 8*) at maatte bestemmes af den forenede Rigsdag. I denne Mellemtid kan den Paa-gældende ikke selv føre Regeringen, men i Øvrigt er det tvivlsomt, hvorledes Forholdet skal opfattes. Det følger nu uden Tvivl ligefrem af Grl. § 5, at Tilsidesættelsen af den Forpligtelse, som ved denne Paragraph er paalagt Kongen, maa have Indflydelse paa hans Ret til selve Kronen. Det

*) Om en ligefrem analogisk Anvendelse kan der neppe være Tale, da Grl. § 8. 3. M. kun angaaer Bestemmelser om Regeringens Førelse, og det 4de M. taler om et Tilfælde, hvor der ikke er nogen Thronfølger, hvis Retsstilling kan berøres ved den trufne Bestemmelse.

kan derfor ikke antages, at den vedkommende Thronfølger, der hører til et fremmed Religionssamfund, definitivt og uigenkaldelig erhverver Kronen, saa at hans Negtelse af at opfylde Grundlovens Forskrift kun skulde berøve ham Retten til selv at føre Regeringen. Ganske afseet fra de med et saadant vedvarende Regentskab forbundne, praktiske Misligheder, maa det fremhæves, at Grl. § 5 bestemmer, at Kongen skal høre til den evangelisk-lutherske Kirke, og disse Udtryk synes ikke at kunne forstaaes paa anden Maade, end at den, der negter at opfylde denne Forpligtelse, ikke kan være Konge, s. Grl. § 4 «Kongen kan — ikke være Regent» osv.

Snarere kunde der være Grund til at antage, at den til en fremmed Religion hørende Thronfølger strax ved Arvefaldet definitivt og ubetinget erhverver Kronen, men at der paahviler ham den bestemte, statsretlige Pligt, inden en passende Frist at antage den lutherske Religion, og at Til-sidesættelsen af denne Pligt medfører Fortabelsen af den alt erhvervede Krone. Efter denne Anskuelse maa den Paa-gjældende altsaa strax betragtes som Konge; ved hans Døds-fald inden Betækningsfristens Udløb finder et nyt Arvefald Sted, hvorved Thronen tilfalder den, der ifølge sit Forhold til ham er den nærmest berettigede Arving, og naar han negter at opfylde Grundlovens Forskrift, ophører han vel strax at være Konge, men Thronen maa da, ligesom ved hans Død, falde i Arv efter ham. For denne Opfattelse kan man navnlig paaberaabe sig Principet om Kongedømmets Arvelighed, ifølge hvilket Eftermanden strax ved Arvefaldet indtræder i Forgængerens Plads, saa at en Thronledighed maa have Formodningen imod sig, s. denne Paragraph i Begyndelsen.

Korrekttere er det dog vistnok at antage, at den Paa-gjældende vel erhverver Kronen strax ved Arvefaldet, men at denne Erhvervelse er knyttet til den suspensive Betingelse, at han inden en passende Frist gaaer over til den evangelisk-lutherske Kirke. Efter denne Opfattelse har han

altsaa vel strax ved Arvefaldet erhvervet en virkelig Ret til Thronen, men denne Ret er kun betinget. Døer han inden Betækningsfristens Udløb, er Betingelsen ikke opfyldt, og Thronen maa derfor gaae i Arv til den, der vilde have erhvervet den, hvis den Paagjældende strax ved Arvefaldet havde negtet at skifte Religion. Endnu mere vil det Samme gjælde, naar han definitivt negter at gaae over til den evangelisk-lutherske Kirke eller lader Betæknings tiden udløbe uden at afgive nogen Erklæring. Antager han derimod den evangelisk-lutherske Religion, gaaer den betingede Ret over til en ubetinget, og han maa i saa Fald betragtes som havende været Konge lige fra Arvefaldet, Denne Anskuelse synes bedst stemmende med Udtrykkene i Grl. § 5. Denne Paragraph bestemmer nemlig ikke, at Kongen, hvis han hører til en anden Kirke, skal gaae over til den evangelisk-lutherske, men den fordrer, at Kongen skal høre til denne Kirke. Medens denne Forskrift nu ikke er til Hinder for en Erhvervelse af Kronen, der er betinget af, at den Vedkommende opfylder den ham saaledes paalagte Forpligtelse, synes det derimod ikke foreneligt med dens Udtryk, at en Person, der ikke hører til den evangelisk-lutherske Kirke, definitivt erhverver Kronen. At den angivne Fortolkning skulde stride mod Thronfølgerens Ret, kan naturligvis ikke antages, da denne Ret maa bedømmes efter Grundlovens Forskrifter, hvorhos det ogsaa kan bemærkes, at Opfyldelsen af den fastsatte Betingelse beroer paa hans frivillige Beslutning. Ligesom den nævnte Forklaring derhos understøttes ved Udtrykkene i Grl. § 4, saaledes undgaaer man ved den ogsaa det Abnorme i, at en Person, der ikke selv har de ved Grundloven fordrede Egenskaber hos en Konge, dog kan overføre Kronen paa sin Linie. Det kan ikke herimod indvendes, at der herefter fremkommer et mod den foreskrevne Linealfølge stridende Spring i Linien i Tilfælde af, at den Paagjældende negter at gaae over til Folkekirken; thi hans Erhvervelse er kun betinget og maa altsaa, naar Betingelsen glipper, betragtes

som ikke havende fundet Sted. Den anførte Regel, at Kronens Erhvervelse skeer strax ved Arvefaldet, og at saaledes ingen Thronledighed finder Sted, har vel Formodningen for sig; men det er allerede ovenfor under Nr. 1 paavist, at den ikke er undtagelsesfri, og desuden kan en Thronledighed i strengeste Forstand ikke siges at finde Sted i nærværende Tilfælde, da den Paagjældende dog virkelig har erhvervet Kronen, om end kun under en Betingelse.

Vi have i det Foregaaende kun tænkt paa den Thronfølger, der som myndig selv kan tage Bestemmelse om sin Religion. Saafremt Thronfølgeren er umyndig, maa der drages Omsorg for hans Opdragelse i den evangelisk-lutherske Religion.

3. Grl. § 4, s. Grl. 1849 § 5, Forfl. 1855 § 2, Grl. 1863 § 2, bestemmer, at Kongen uden Rigsdagens Samtykke ikke kan være Regent i andre Lande. Ved andre Lande maa forstaaes saadanne, som ikke høre til det danske Monarki i dets nuværende Skikkelse, og det kan derfor ikke betvivles, at Rigsdagens Samtykke vilde være nødvendigt til en Gjenforening med de ved Wienerfreden 30. Okt. 1864 fra Monarkiet afstaaede Hertugdømmer eller en Del af disse, selv om en saadan Gjenforening kun gik ud paa en Personalunion, s. Rigsraadstidende: Overordentlig Samling 1864, Forhandlinger paa Landstinget, 567—68. Ved Regent tænkes vel i Almindelighed nærmest paa den Souverain, som selv fører Regeringen, og Ordet kan endog benyttes om den, som fører Regeringen i Souverainens Sted, s. Kongelov 1665 Art. 9, 10, 13; men i Grl. § 4 er det nærmest brugt for at betegne Souverainen, uden Hensyn til, om han selv fører Regeringen eller ikke, og Bestemmelsen maa derfor antages at udelukke Enhver, der er Souverain i et fremmed Land, selv om han ikke fører Regeringen sammesteds. Grunden til den trufne Bestemmelse ligger nemlig i Frygten for den Indflydelse paa Regentens Politik, som hans Stilling som Besidder af et fremmed Lands Krone kunde udøve, og denne Frygt bort-

falder ingenlunde, fordi han ikke selv fører Regeringen sammesteds. At Grl. § 4 ligeledes maa komme til Anvendelse, naar Kongen ønsker selv at regere i det fremmede Land, medens han lader Danmark regere af Andre i sit Sted, trænger ikke til nærmere Begrundelse. Ligeledes er det uden Tvivl klart, at Bestemmelsen maa være anvendelig paa den, der uden at være Souverain har den høieste Magt i en fremmed Stat, saasom Præsidenten i en Republik. Det Samtykke af Rigsdagen, som Grl. § 4 omtaler, maa være udtrykkeligt og maa derhos, da Paragraphen ikke bestemmer, at det skal meddeles i en forenet Samling, s. Grl. §§ 8, 67, tilveiebringes ved en af begge Thing hvert for sig fattet, overensstemmende Beslutning, hvorimod det ikke er nødvendigt at benytte Lovsformen. Der er Intet til Hinder for, at Samtykket kan meddeles Thronfølgeren før Kronen er tilfalden ham, og denne Fremgangsmaade vil endog efter Omstændighederne være hensigtsmæssig for at undgaae den Forhaling og de Vanskeligheder, som under den modsatte Forudsætning ville indtræde.

Saafernt nu et saadant Samtykke er meddelt forinden Arvefaldet, eller Thronfølgeren strax renuncerer paa den fremmede Krone, har Sagen ingen Vanskelighed. Ønsker han derimod at erhverve Rigsdagens Samtykke til en Forening af begge Kroner, maa det vel antages for afgjort, at han ikke selv kan føre Regeringen, før dette Samtykke er meddelt; men i Øvrigt opstaaer her den samme Tvivl om Forholdets retlige Opfattelse, som i det ovenfor under Nr. 2 omhandlede Tilfælde. Skjøndt nu Stillingen som Regent i et fremmed Land ikke, saaledes som Bekjendelsen til en fremmed Religion, er ligefrem uforenelig med Stillingen som dansk Konge, er det dog kun Rigsdagens Samtykke, der kan bevirke disse Stillingers Forenelighed; mangler dette, kan den Paagjældende ikke være Konge, s. Grl. § 4. Man maa derfor vistnok betragte Forholdet paa samme Maade som i det under Nr. 2 omhandlede Tilfælde, saa at Thronfølgeren strax ved Arvefaldet erhverver en betinget Ret til

Thronen, og at denne Ret ved Rigsdagens Samtykke gaaer over til at være ubetinget, hvorimod den, naar dette negtes, betragtes, som om den slet ikke havde existeret.

De i denne Paragraph omhandlede Betingelser for Kronens Erhvervelse give Anledning til forskjellige tvivlsomme Spørgsmaal med Hensyn til Arvefølgen. Naar saaledes en Arving udelukkes, fordi han er Regent i et fremmed Land eller hører til en fremmed Religion, kan der først spørges, hvem der i Stedet for ham skal arve Thronen. Antages det, at den Udelukkede definitivt har erhvervet Thronen ved Arvefaldet, er det klart, at denne maa tilfalde den, der efter hans Død vilde have erhvervet den, altsaa i Almindelighed hans Livsarvinger, der dog selvfølgelig selv maa opfylde de foreskrevne Betingelser. Antager man derimod, at den Udelukkede kun har erhvervet Thronen under den Betingelse, at han vil opfylde Grundlovens Forskrifter, og at Forholdet følgelig, naar denne Betingelse glipper, maa opfattes, som om han slet ikke havde erhvervet Thronen, maa denne tilfalde den, som ved den forrige Konges Død i Øvrigt var den nærmeste Arving. Det bliver da et Spørgsmaal, om den Udelukkedes Livsarvinger kunne træde i hans Sted, eller om Arven maa tilfalde den i Øvrigt nærmeste Linie, f. Ex. hans yngre Broder. Da den Paagjældende her ikke udelukkes paa Grund af manglende Arvedygtighed, men kun, fordi han vægrer sig ved at opfylde de ved Grundloven foreskrevne, særegne Betingelser for Kronens Erhvervelse, maa Thronen uden Tvivl gaae til den næste Linie, idet der ikke haves tilstrækkelig Hjemmel til at afvige fra den i Sagens Natur grundede Sætning, at Ingen kan arve, saa længe der staaer et arvedygtigt Mellemlid mellem ham og Arveladeren. *) Selv om den Udelukkede udtrykkelig maatte re-

*) Paa Grund af Forholdenes Forskjellighed kan man ikke for det modsatte Resultat paaberaabe sig den i Fdn. 4. Okt. 1833 § 22 udtalte Regel, at naar en Person forbryder sin Arveret, træde hans Livsarvinger i hans Sted, hvilken Regel vistnok endnu maa staae ved

nuncere paa Thronen til Fordel for sin Søn eller Sønnesøn, vil dette ikke bevirke nogen Forandring heri, da han efter vor Forudsætning ikke har nogen Ret, paa hvilken han kan renuncere. Det kan derefter fremdeles spørges, om den Udelukkedes Livsarvinger efter hans Død kunne admitteres til Thronen, naturligvis dog først, efterat dens nuværende Besidder er død. Da imidlertid den Konge, der er kommen paa Thronen, fordi den Udelukkede ikke opfyldte de ved Grundloven foreskrevne Betingelser, har erhvervet Thronen paa fuldkommen gyldig Maade, synes de Billighedshensyn, der maatte kunne paaberaabes til Fordel for den Udelukkedes Livsarvinger, ikke at kunne komme i Betragtning mod Reglerne om, at der tages Hensyn til Arvingens Nærhed ved den sidste Besidder af Thronen, og at Spring i Linien ikke maae finde Sted, hvilke Regler vistnok, selv om man anseer Kongelovens Regler om Arvegangsordenen for fuldstændig bortfaldne, endnu maae gjælde som hjemlede ved det i Thronfølgelovens Art. 2 anerkjendte Princip for den agnatiske Linealfølge, s. ovenfor § 35.

Naar et Foster, om hvis Tilværelse man var uvidende, er blevet forbigaaet, og en anden Linie admitteret til Thronen, kan der atter spørges, hvorvidt det senere fødte Barn, der i Øvrigt fyldelstgjør Betingelserne for Arveret til Thronen og for dennes Erhvervelse, kan gjøre noget Krav paa Thronen. Da Fosteret efter det tidligere Udviklede maatte antages at have en betinget Ret til Thronen, og denne Ret ved Betingelsens Indtræden er gaaet over til en ubetinget, synes den Omstændighed, at denne Ret faktisk er bleven tilsidesat derved, at en Anden ubetinget er bleven admitteret til Thronen, skjøndt der kun kunde tilkomme ham en betinget Ret til denne, ikke at kunne svække Rettens Gyl-

Magt, skjøndt den ikke er gjentaget ved Straffelovens § 304, og skjøndt Fdn. 4. Okt. 1833 i sin Helhed er ophævet ved Straffelovens § 309, s. Nyt juridisk Arkiv 13. Bind 213—14, Larsens samlede Skrifter II 3. 323.

dighed, og Barnet synes derfor strax at kunne gjøre Krav paa Thronen. Hvis man imidlertid nærer Betænkelighed ved at gaae ind herpaa, synes det i alt Fald at maatte anerkjendes, at Barnet maa kunne gjøre sin Ret gjældende, naar den, hvem Kronen er tilfalden, senere dør, selv om han efterlader sig Livsarvinger. Det Spring i Linien, som derved fremkaldes, kan, naar man blot holder sig til det i Thronfølgelovens Art. 2 udtalte, almindelige Princip, neppe vække nogen særlig Betænkelighed, og selv om man maatte ansee Kongelovens Forskrifter om Arvegangsordenen for endnu gjældende som subsidiair Ret, s. ovenfor § 35, kan det i disse udtalte, positive Forbud mod Spring i Linien neppe komme til Anvendelse, hvor et saadant er nødvendigt for at bringe en velerhvervet Ret til faktisk Gyldighed.

§ 38. Om Regeringens Tiltrædelse.

Medens efter det i § 37 Udviklede Kronens Erhvervelse i Reglen vil falde sammen med Arvefaldet, gjælder dette ikke om Regeringens Tiltrædelse eller den faktiske Overtagelse af Kongemagtens Udøvelse. Ikke blot ville faktiske Omstændigheder jevnlig kunne medføre dennes Udsættelse, men Grundloven har derhos foreskrevet visse særegne Betingelser, som maae være opfyldte, inden Regeringen kan tiltrædes. Som saadanne Betingelser mærkes følgende:

1. At Kongen hører til den evangelisk-lutherske Kirke, s. Grl. § 5.

2. At Kongen ikke uden dertil at have erholdt Rigsdagens Samtykke er Regent i et fremmed Land, s. Grl. § 4.

Selv om man ikke antager den Omstændighed, at Thronfølgeren ikke fyldestgjør disse to Betingelser, for at være til Hinder for Kronens definitive Erhvervelse, maa det i ethvert Fald antages, at den er til Hinder for Regeringens Tiltrædelse.

3. At Kongen er myndig, hvilken Egenskab han opnaaer naar han har fyldt sit 18de Aar, s. Grl. § 8, jfr. § 6. Det fremgaaer af de anførte Bestemmelser, at Umyndighed

ikke er til Hinder for Kronens Erhvervelse, men den umyndige Konge kan ikke selv føre Regeringen, og denne maa derfor af Andre føres i hans Sted efter de Regler, der fastsættes ved Lov, s. Grl. § 8.

4. At Kongen har afgivet den edelige Forsikkring, ubrødelig at holde Rigets Grundlov, s. Grl. § 7, jfr. Grl. 1849 § 8, Forfl. 1855 § 5, Grl. 1863 § 5, men derimod Kongelov 1665 Art. 17. Kan Kongen formedelst Fraværelse eller af andre Grunde ikke umiddelbart ved Thronskiftet aflægge denne Ed, føres Regeringen, indtil dette skeer, af Statsraadet, medmindre anderledes ved Lov bestemmes, s. Grl. § 7.

Den omhandlede Ed kan ikke blot aflægges af Kongen, efter at Kronen er tilfalden ham, men ogsaa af Thronfølgeren, forinden dette skeer, s. Grl. § 7, jfr. Lov 1. April 1856. Ved Thronfølgeren forstaaes den Prinds, hvem Thronen vil tilfalde ved den nuværende Konges Død. Har Kongen allerede som Thronfølger aflagt den foreskrevne Ed, tiltræder han umiddelbart Regeringen, s. Grl. § 7. Ved den omtalte Forskrift er der blot givet Thronfølgeren en Ret til at forebygge den Opsættelse af Regeringens Tiltrædelse, som Nødvendigheden af at aflægge den befalede Ed kunde medføre, men han kan meget vel unnlade at benytte denne Ret og opsætte Edsaflæggelsen, indtil Kronen tilfalder ham.

Saa vel for Kongens, som for Thronfølgerens Vedkommende er det en Betingelse for at stedes til Edens Aflæggelse, at de have opnaaet Myndighedsalderen, s. Grl. § 7, jfr. §§ 6, 8.

Den befalede Ed gaaer ud paa ubrødelig at holde Rigets Grundlov. Herved sigtes ikke blot til Grundloven i den Skikkelse, hvori den ved Edsaflæggelsen foreligger, men ogsaa til de Tillæg og Forandringer, som den paa grundlovsmæssig Maade maatte erholde. Den af Thronfølgeren af lagte Ed har samme Betydning som den af Kongen aflagte, og maa altsaa gaae ud paa, at han som Konge vil holde Grundloven, ikke paa, at han som Undersaat vil adlyde den, s. Rigsraadstidende 1. ordentlige Samling 178—79. Med

Hensyn til de almindelige Love er det ikke anset for nødvendigt at kræve en edelig Forsikkring, men i Øvrigt er Kongen naturligvis ogsaa forpligtet til at holde disse.

Hvad Formen angaaer, skal Eden aflægges skriftlig i Statsraadet; nogen bestemt Formular er ikke foreskrevet, s. derimod Grl. 1849 § 8. Af Forsikkringsakten udstedes tvende ligelydende Originaler, af hvilke den ene overgives Rigsdagen for at opbevares i sammes Arkiv, den anden nedlægges i Geheimarkivet, s. Grl. § 7. Den foreskrevne Form er ogsaa anvendelig paa den af Thronfølgeren udstedte Forsikkringsakt, s. Grl. § 7, Lov 1. April 1856.

Det fremgaaer klart af Udtrykkene i Grl. § 7, at Edens Aflæggelse kun er en Betingelse for Regeringens Tiltrædelse, men ikke for Kronens Erhvervelse. Om derimod Kongens Negtelse af at aflægge den foreskrevne Ed kan bevirke Fortabelsen af den alt erhvervede Krone, vil blive undersøgt nedenfor.

5. Faktiske Hindringer for Regeringens Tiltrædelse kunne ligge i Kongens Fraværelse eller aandelige og legemlige Sygdom, s. Grl. § 8, hvorimod disse Omstændigheder ikke have nogen Indflydelse med Hensyn til Kronens Erhvervelse. Om de kunne bevirke Fortabelse af den engang erhvervede Krone, vil senere blive undersøgt.

Naar det ved Kongelov 1665 Art. 16 og 18 var paalagt Kongen offentlig i Kirken med dertil sømmelige Ceremonier at lade sig salve, havde denne Salving, hvortil der tillige sluttede sig en Kroning, allerede efter Kongeloven ingen Indflydelse paa Regeringens Tiltrædelse og kan nu saa meget mindre komme i Betragtning i saa Henseende, da de senere Forfatningslove ikke indeholde nogen Befaling om Foretagelsen af en saadan Akt.

Kongens Regeringstiltrædelse er hidtil bleven kundgjort ved et kongeligt Patent eller aabent Brev, s. Aab.Br. 3. Dec. 1839, 20. Jan. 1848, 16. Nov. 1863, hvilket for Fremtiden naturligviis ikke vil kunne skee, før den foreskrevne Ed er aflagt.

§ 39. Om Kongemagtens og Regeringsførelsens Ophør.

Den regelmæssige Maade, hvorpaa Kongemagten ophører, er ved Kongens Død. Imidlertid kan den ogsaa i Kongens levende Live ophøre ved hans frivillige Nedlæggelse af Kronen.

Derimod vil det ubetinget være den almindelige Regel, at den engang erhvervede Krone ikke i Kongens levende Live mod hans Villie vil kunne berøves ham paa Grund af senere indtraadte Begivenheder eller Handlinger fra hans Side; men saadanne kunne kun medføre Nødvendigheden af, at Regeringens Førelse overdrages Andre i Kongens Sted og i hans Navn. At den under en Betingelse erhvervede Kongemagt bortfalder, naar Betingelsen glipper, s. ovenfor § 37, kan ikke betragtes som nogen virkelig Undtagelse herfra. Imidlertid kan der dog i enkelte Tilfælde reises Spørgsmaal, om der dog ikke maa gjøres Undtagelse fra hin Regel, saa at den definitivt erhvervede Kongemagt paa Grund af senere indtraadte Forhold atter fortabes. Vi have allerede ovenfor i § 37 Nr. 2 og 3 undersøgt nogle Tilfælde, hvor en saadan Undtagelse uden Tvivl maa statuere, saafremt man ikke vil betragte de der omhandlede Forfatningsforskrifter som indeholdende Betingelser for Kronens definitive Erhvervelse; men desuden kan Spørgsmaalet reises i følgende Tilfælde:

1. Naar Kongen udtræder af den evangelisk-lutherske Kirke, s. Grl. § 5. Efter den Fortolkning, vi ovenfor i § 37 Nr. 2 have givet af denne Paragraph, maa Kongeværdigheden antages for uforenelig med Bekjendelsen til en anden Religion, og heraf følger da uden Tvivl, at en Udtrædelse af Folkekirken maa medføre Kronens Fortabelse. Herimod kan der nu vistnok reises ikke uvæsentlige Betænkeligheder. Det kan nemlig gjøres gjældende, at det her foreliggende Tilfælde er væsentlig forskjelligt fra det i § 37 Nr. 2 omhandlede. Der handlede der nemlig om en Thronfølger, som aldrig havde fyldestgjort Grundlovens Forskrift, og hvis

Erhvervelse af Kronen derfor ikke kunde betragtes som definitiv og uigjenkaldelig. Her er det utvivlsomt, at den Paagældende ubetinget og definitivt har erhvervet Kronen, og ligesom en Ophævelse af en engang fuldstændig erhvervet Ret paa Grund af senere indtraadte Forhold altid er betænkelig, naar der ikke for en saadan Ophævelse kan paa-vises en klar, positiv Hjemmel, saaledes gjælder dette især, naar der er Tale om den souveraine Kongemagt. Derhos synes den Mulighed, at Kongen atter kunde vende tilbage til Folkekirken, her ikke at være saa fjerntliggende. Det kunde derfor synes tilstrækkeligt at tillægge Kongens Udtrædelse af Folkekirken den Virkning, at han derved mistede Retten til selv at føre Regeringen, som da maatte føres af Andre i hans Sted, saa længe indtil han maatte vende tilbage til Folkekirken, ved hvilken Fremgangsmaade formentlig ogsaa det væsentligste Øiemed med Grundlovens Forskrift vilde opnaaes.

Disse Indvendinger ere dog neppe tilstrækkelige til at rokke den ovenfor fremsatte Sætning, at Udtrædelse af Folkekirken maa medføre Kronens Fortabelse. At det her foreliggende Tilfælde ikke er analogt med det ovenfor i § 37 Nr. 2 omhandlede, kan ikke komme i Betragtning; thi der er her ikke Tale om en analogisk Anvendelse af den for dette Tilfælde givne Regel, men om en umiddelbar Anvendelse af Forskriften i Grl. § 5. Naar denne foreskriver, at Kongen skal høre til Folkekirken, vilde det være en Tilside-sættelse af denne Befaling, hvis en Konge, der udtraadte af denne, desuagtet vedblev at være Konge. Naar efter den modsatte Anskuelse Kongens Udtrædelse af Folkekirken skal bevirke, at han mister Retten til Regeringens Førelse, bliver vel Tilside-sættelsen af Grundlovens Forskrift ikke uden Retsvirkning; men denne Antagelse synes dog, selv afseet fra de betydelige Misligheder, som vilde være forbundne med et saadant vedvarende Regentskab, temmelig vilkaarlig, da Grl. § 5 aldeles ikke taler om Regeringens Førelse, men om selve Kongeværdigheden. Det kan heller ikke paastaaes,

at Øiemedet med Forskriften i Grl. § 5 vilde opnaaes ved den angivne Fremgangsmaade; thi Paragraphen kræver ikke Bekjendelse til Folkekirken hos den, der fører Regeringen, men hos Kongen, og den Overensstemmelse mellem Kongens og Folkets Religion, hvorpaa der lægges Vægt, er ingenlunde betydningsløs, selv om Kongen ikke personlig fører Regeringen. At den her forsvarede Antagelse bevirker Kongemagtens Fortabelse, er vel en Grund til Betænkelighed; men ligesom denne Betænkelighed væsentlig svækkes ved den Omstændighed, at Udtrædelsen af Folkekirken beroer paa Kongens frie Beslutning, saaledes kan den i alt Fald ikke komme i Betragtning, naar Grundlovens positive Forskrifter maa antages at hjemle det nævnte Resultat. Fra Reglen i Grl. § 79, at Ingen paa Grund af sin Trosbekjendelse kan berøves Adgang til den fulde Nydelse af borgerlige og politiske Rettigheder, kan endelig ingen Indvending hentes; thi Grl. § 5 indeholder netop en Undtagelse fra denne Regel.

2. Naar Kongen modtager en fremmed Krone, uden dertil at kunne opnaae Rigsdagens Samtykke, s. Grl. § 4. Forsaavidt Kongen ønsker at forene begge Kroner, bør han i Øvrigt kun modtage den fremmede Krone under Forbehold af Rigsdagens Samtykke til Foreningen, og selv om et saadant Forbehold ikke udtrykkelig tilføies, maa dét antages stiltiende underforstaaet. Da Forbudet i Grl. § 4 ikke er ubetinget, maa det uden Tvivl antages, at Kongen kan beholde saavel sin Stilling som dansk Konge som Regeringens Førelse, saa længe indtil Rigsdagen har fattet en Beslutning om, hvorvidt den vil samtykke i begge Kroners Forening, hvortil den dog snarest muligt bør opfordres. Meddeles da Samtykket, har Sagen ingen Vanskelighed. Negtes det derimod, føre lignende Grunde, som de ovenfor under Nr. 1 paaberaabte, til at antage, at Kongen, naar han ikke vil renuncere paa den fremmede Krone, maa opgive ikke blot Regeringens Førelse i Danmark, men selve den danske Krone. At Grl. § 4 ved Udtrykket Regent ikke sigter til den, der fører Regeringen, men til Souverainen, er paavist ovenfor i

§ 37 Nr. 3, og ligesom det følger af Grl. § 4, at den, der er Regent i et fremmed Land, ikke uden Rigsdagens Samtykke kan erhverve den danske Krone, om han end vil give Afkald paa selv at føre Regeringen i Danmark, saaledes ligger det ogsaa i den nævnte Paragraphs Bestemmelse, at den, der bliver Regent i et fremmed Land, heller ikke uden Rigsdagens Samtykke kan bevare den danske Krone i Forbindelse med den fremmede. At Stillingen som Regent i en fremmed Stat ikke er ubetinget uforenelig med Stillingen som dansk Konge, kan ikke komme i Betragtning, naar den Betingelse, under hvilken en Forening af disse Stillinger alene kan finde Sted, mangler, og den Mulighed, der kan være for, at Kongen senere kunde finde sig foranlediget til at renuncere paa den fremmede Krone, eller at Rigsdagen senere kunde formaaes til at samtykke i Foreningen, har ingen Betydning ligeoverfor positive Grundlovsforskrifter.

3. Det er ovenfor i § 38 Nr. 4 bemærket, at Aflæggelsen af den ved Grl. § 7 befalede Ed ikke er nogen Betingelse for Kronens Erhvervelse. Det kan imidlertid spørges, hvilken Virkning det har, at Kongen negter at aflægge Eden. Medens det nu er klart, at han ikke kan stedes til Regeringens Førelse, før han har aflagt Eden, er det tvivlsomt, om Negtelsen af at aflægge denne ikke maa bevirke, at han mister den alt erhvervede Krone. Dette kan dog uden Tvivl ikke antages. En Renunciation paa Kronen kan ikke siges at ligge i Negtelsen, som tvertimod i Reglen vil være ledsaget af en Paastand om en formentlig Ret til uden Eds-aflæggelse at stedes til Regeringens Førelse, og da Bestemmelsen om Edens Aflæggelse i Grl. § 7 kun er sat i Forbindelse med Regeringens Førelse, haves der heller ikke Hjemmel til paa Grund af Edsnegtelsen at berøve Kongen den alt erhvervede Krone mod hans Villie. Man maa derfor indskrænke sig til at negte Kongen Adgang til Regeringens Førelse saa længe, indtil han aflægger Eden, og heri vil i Almindelighed ogsaa ligge tilstrækkelig Garanti for, at denne virkelig bliver aflagt.

4. At Thronfølgeren ved Arvefaldet er fraværende, hindrer ham utvivlsomt ikke i strax at erhverve Kronen. Derimod kan der spørges, om den Omstændighed, at den ved Arvefaldet fraværende Konge ikke inden en passende Tid vender tilbage for at overtage Regeringen, kan bevirke, at han mister den erhvervede Krone. Kongelov 1665 Art. 23 bestemte i saa Henseende, at Thronfølgeren, naar han ved Kongens Død var ude af Riget, inden 3 Maaneder, efterat Dødsfaldet var anmeldt for ham, skulde begive sig ind i Riget og tiltræde Regeringen; udeblev han længere uden lovligt Forfald, skulde den Næste i Linien, som ellers efter hans Død var næst til Arven, være Konge i hans Sted. Efter Grl. 1849 § 15 skulde den forenede Rigsdag, naar Thronfølgeren var fraværende, bestemme, inden hvilken Tid han havde at vende tilbage, og hertil maatte da kunne knyttes den Bestemmelse, at Oversiddelsen af den fastsatte Frist skulde medføre Kronens Fortabelse, s. Larsens saml. Skr. I 3. 37. Grl. 1866 § 8 indeholder ingen særlig Bestemmelse om dette Punkt, men fastsætter kun, paa hvilken Maade der skal træffes Bestemmelse om Regeringens Førelse under Kongens Fraværelse. Man kan derfor neppe antage den forenede Rigsdag for berettiget til at foreskrive Kongen en bestemt Frist, inden hvilken han skal vende tilbage, med den Virkning, at han ved at oversidde Fristen mister Retten til Kronen, og Kongens Udeblivelse vil derfor i og for sig ikke berøve ham denne Ret. Et Andet er, at en langvarig Udeblivelse uden lovligt Forfald eller en bestemt Vægning ved at vende tilbage i Almindelighed synes at maatte opfattes som en Renunciation paa Kronen. Paa lignende Maade synes det Tilfælde at maatte behandles, at Kongen efter at have tiltraadt Regeringen forlader Landet uden at vende tilbage.

5. Ved forfatningsstridige Handlinger synes Kongen ikke at kunne forbyde sin Ret til Thronen. Grl. § 12 er-

klærer ham nemlig for ansvarsfri, og som Følge heraf er Ingen berettiget til at drage ham til Ansvar for hans Handlinger ved at berøve ham Retten til Thronen. Værnet imod Forfatningsbrud maa søges i Ministeransvarligheden i Forbindelse med Bestemmelsen i Grl. § 13, hvorefter Kongens Underskrift under de Lovgivningen og Regeringen vedkommende Beslutninger kun giver disse Gyldighed, naar den er ledsaget af en eller flere Ministres Underskrift, samt i de øvrige Garantier for Forfatningens Overholdelse, som Grundloven indeholder. Naar man har villet betragte saadanne Handlinger, der vise, at Kongen i det Hele taget ikke vil respektere Forfatningen, som indeholdende en nødvendig Renunciation paa Kronen, da Kongen derved tilsidesætter den Betingelse, hvorunder denne er ham overdraget*), maa hertil bemærkes, at Begrebet om en Renunciation i Almindelighed bestemt vil udelukkes ved den Maade, hvorpaa Kongen i saadanne Tilfælde vil optræde, og at Fyrsten vel er utvivlsomt forpligtet til at holde Forfatningen, men at hans Ret til Thronen dog ikke kan siges at være betinget deraf, s. Grl. § 7. Der kunde altsaa kun være Tale om paa Grund af Kongens forfatningsstridige Handlinger at berøve ham den definitivt erhvervede Ret til Kronen, og dette vilde være i Strid med den Kongen ved Grl. § 12 tillagte Ansvarsfrihed. Derimod synes Grundsætningen i Grl. § 7 at indeholde Hjemmel til at fratage den Konge, der systematisk tilsidesætter Forfatningens Bud, Retten til selv at føre Regeringen.

I de Tilfælde, i hvilke Kongen i Henhold til det ovenfor Udviklede taber den definitivt erhvervede Ret til Kronen, maa Forholdet betragtes, som om et nyt Arvefald havde fundet Sted, saaledes at Kronen maa tilfalde den, der ifølge sit Forhold til den udelukkede Konge var den nærmeste Thronarving, s. Kongelov 1665 Art. 23.

*) s. Mohl: die Verantwortlichkeit der Minister. Stuttgart 1837. S. 40, 43.

Om Ophør af Kongens Ret til selv at føre Regeringen vil der ligeledes kun undtagelsesvis blive Spørgsmaal. Ligesom vi imidlertid under Nr. 5 have nævnet et Tilfælde, hvor denne Ret synes at maatte fortabes, saaledes maa det ogsaa, hvis man ikke vil antage de under Nr. 1 og 2 omhandlede Fakta for tilstrækkelige til at bevirke Kronens Fortabelse, i alt Fald antages, at Kongen derved mister Retten til selv at føre Regeringen; dog vil denne Ret paany indtræde, naar Kongen vender tilbage til den evangelisk-lutherske Kirke eller opgiver den fremmede Krone eller opnaaer Rigsdagens Samtykke til begge Kroners Forening. Derimod ville disse Omstændigheder ikke, saafremt man antager Retten til selve Kronen for tabt, kunne gjengive ham denne Ret. Faktisk vil Regeringens Førelse af Kongen ophøre paa Grund af dennes Fraværelse eller Sygdom, hvorunder ogsaa Sindssvaghed maa indbefattes, s. Grl. § 8, Lov 14. Marts 1867, Kundgj. s. D.; men Regeringen vil da atter blive overtaget af Kongen, naar denne vender tilbage eller helbredes, s. Kundgj. 17. Apr. 1867. Forsaavidt Grunden til, at Kongen maa ophøre selv at føre Regeringen, ligger i hans Sindssvaghed, er det noget tvivlsomt, hvorledes denne skal konstateres, idet den positive Regel, som var givet herom i Grl. 1849 § 10, ikke er optaget i Grl. 1866. Bestemmelse om den i saa Henseende fornødne Fremgangsmaade vil nu uden Tvivl kunne træffes ved den i Grl. § 8 1. M. bebudede Lov; men er denne ikke udkommen, eller indeholder den ikke Bestemmelser om dette Punkt, synes Afgjørelsen efter Grundsætningen i Grl. § 8 at maatte tilkomme den forenede Rigsdag efter Forslag fra Statsraadet og med sædvanlig Majoritet. En lignende Akt vil være nødvendig, for at den helbredede Konge atter kan overtage Regeringen.

**Andet Kapitel. Om den kongelige Myndigheds Udøvelse
i Kongens Sted*).**

§ 40.

Vi have i det Foregaaende seet, at der undtagelsesvis kan indtræde en Thronledighed, idet der enten slet ikke er nogen Konge, s. Grl. § 8. 4. M., eller dog Ingen, der har erhvervet en ubetinget og definitiv Ret til Kronen, s. Kongelov 1665 Art. 38, Grl. 1866 §§ 4, 5, s. ovenfor § 37. Endnu hyppigere kan det Tilfælde indtræde, at den Konge, der definitivt har erhvervet Kronen, af retlige eller faktiske Grunde er forhindret fra selv at føre Regeringen, s. ovenfor §§ 38, 39. I alle disse Tilfælde er det nødvendigt, at Regeringen føres af Andre, der i Kongens Sted udøve den kongelige Myndighed. Denne Udøvelse af den kongelige Myndighed i Kongens Sted maa naturligvis vel adskilles fra den Udøvelse af Regeringsmyndigheden, der af vedkommende Ministerier og andre Øvrigheder finder Sted paa Kongens Vegne, ligegyldigt, om han selv fører Regeringen eller ikke, s. Grl. § 27.

Efter Kongelov 1665 skulde for det Tilfælde, at Kongen var umyndig, hans Værgemaal og Formynderskab saaledes beskikkes, som den forrige Konge skriftlig havde anordnet det. Fandtes ingen saadan Anordning, skulde Enkedronningen eller i Mangel af hende den nærmeste, myndige Prinds af Blodet i Forening med de 7 høieste kongelige Betjente føre Regeringen i Kongens Navn og tillige bestyre Formynderskabet for ham, s. Kongelov Art. 9—14. En lignende Fremgangsmaade maatte uden Tvivl anvendes,

*) Fra et strengt systematisk Standpunkt betragtet burde denne Materie maaske rettest udsættes til Slutningen af Afsnittet om Kongens Rettigheder. Da den imidlertid staaer i nær Sammenhæng med Reglerne om Thronfølgen og Kongens Tiltrædelse af Regeringen, og i Grundloven behandles i Forbindelse med disse Materier, troe vi at burde behandle den her, hvilket uden Tvivl ogsaa vil lette Forstaaelsen af de herhen hørende Regler.

naar Kongen af andre Grunde vedvarende var forhindret fra at føre Regeringen.

Grundloven 1849, der skjelnede mellem Regeringens Førelse og det privatretlige Formynderskab, gav ingen almindelig Regel i saa Henseende, men overlod Spørgsmaalet til Afgjørelse i det enkelte Tilfælde. Naar Kongen selv var i Stand til at deltage i Fastsættelsen af de Bestemmelser, der bleve fornødne enten med Hensyn til ham selv eller med Hensyn til Thronfølgeren, udnævntes der ved Lov en Rigsforstander, s. Grl. §§ 9, 11, der i Kongens Navn udøvede alle dennes Rettigheder, s. Grl. § 12, medens det muligvis fornødne Formynderskab anordnedes af Kongen, s. Grl. § 11. I modsat Fald beskikkedes saavel en Rigsforstander som et Formynderskab af den forenede Rigsdag, s. Grl. §§ 10, 15, jfr. § 71. Undtagelsesvis kunde Statsraadet midlertidig føre Regeringen, s. Grl. § 14, jfr. § 10.

Grl. 1866 taler ikke om Anordningen af det muligvis fornødne Formynderskab for Kongen, men kun om Regeringens Førelse. Herom opstiller den heller ikke nogen umiddelbar Regel, men foreskriver kun i § 8, s. Forfl. 1855 § 6, Grl. 1863 § 6, at Bestemmelser angaaende Regeringens Førelse i Tilfælde af Kongens Umyndighed, Sygdom eller Fraværelse fastsættes ved Lov. Herved tænkes nærmest paa en sædvanlig, af Rigsdagen vedtaget og af Kongen stadfæstet Lov; men Anvendelsen af en foreløbig Lov, s. Grl. § 25, kan dog, naar de sædvanlige Betingelser for Udstedelsen af en saadan ere tilstede, ikke ansees for udelukket. Derimod kan en af Kongen ensidig udstedt Anordning om Regeringens Førelse ikke have nogen Gyldighed, og lige saa lidt kan der tages Hensyn til en af den afdøde Konge efterladt, testamentarisk Bestemmelse om dette Punkt, s. derimod Kongelov 1665 Art. 9. Grl. § 8 tænker vistnok nærmest paa en Lov, der opstiller almindelige Regler for de paagjældende Forholds Ordning, s. Rigsraadstidende 1. ordentlige Samling 362, smh. med Forfl. 1855 § 6; men der kan dog Intet være til Hinder for at give en

Lov, der ordner Forholdene med Hensyn til et enkelt foreliggende Tilfælde, hvilket saaledes er skeet ved Lov 14. Marts 1867.

Ved Sygdom tænkes i Grl. § 8 ikke blot paa legemlig Sygdom, men ogsaa paa Sindssvaghed, s. Grl. 1849 § 10, ved Fraværelse nærmest paa en Fraværelse fra Monarkiet, s. Lov 14. Marts 1867. Ligesom imidlertid en Fraværelse fra Monarkiet kan være saa kortvarig, at ingen særegen Foranstaltning til Regeringens midlertidige Førelse bliver nødvendig, saaledes kan det Modsatte være Tilfældet med Hensyn til Reiser indenfor Monarkiets Grændser, og det maa i det Hele taget overlades Kongens og Rigsdagens Bedømmelse, om en Fraværelse eller Sygdom er af den Beskaffenhed, at den nødvendiggjør Indsættelsen af en særegen, midlertidig Regering, s. Grl. 1849 § 9. Naar Kongen ved Fraværelse eller Sygdom hindres i at aflægge Ed paa Grundloven, bliver Grl. § 8 uanvendelig, og Regeringen maa da føres efter Reglen i Grl. § 7, s. nedenfor.

Naar det Tilfælde indtræffer, at Kongen ved Umyndighed, Sygdom eller Fraværelse forhindres fra at føre Regeringen, uden at der i Overensstemmelse med Grl. § 8. 1. M. er givet en Lov, skal Regeringen ifølge Grl. § 8. 2. M. midlertidig føres af Statsraadet, s. Grl. § 15. Dette skal da strax indkalde Rigsdagen, som i en forenet Samling, s. Grl. § 67, tager Beslutning om, hvorledes der skal forholdes med Regeringen, indtil Kongen kan tiltræde samme, s. Grl. § 8. 3. M.

For et enkelt Tilfældes Vedkommende er der i selve Grundloven truffet Bestemmelse om, hvorledes Regeringen skal føres. Grl. § 7, s. Forfl. 1855 § 5, Grl. 1863 § 5, bestemmer nemlig, at naar Kongen formedelst Fraværelse eller af andre Grunde ikke umiddelbart ved Thronskiftet kan aflægge den foreskrevne Ed, føres Regeringen, indtil dette skeer, af Statsraadet, hvilken Regel dog kan forandres ved sædvanlig Lov, uden at den i Grl. § 95 foreskrevne Fremgangsmaade behøver at iagttages. Efter sine Udtryk

er denne Forskrift ikke anvendelig, naar Eden er aflagt, saasom i Henhold til Grl. § 7. 4. M. og Lov 1. Apr. 1856, selv om Kongen af andre Grunde maatte være forhindret fra at føre Regeringen. Fremdeles forudsætter Grl. § 7, at Eden kan ventes aflagt inden en rimelig Frist, jfr. Udtrykket »ikke umiddelbart ved Thronskiftet«, og er derfor uanvendelig, naar der f. Ex. paa Grund af Kongens Sindssvaghed ikke er nogen Udsigt hertil. Endelig kommer Grl. § 7 kun til Anvendelse, naar Kongen ved Fraværelse eller andre Grunde, saasom Sygdom, er forhindret i at aflægge Eden, men ikke, naar han ligefrem negter at aflægge den. I alle disse Tilfælde maa Grl. § 8 eller sammes Analogi komme til Anvendelse, og dette maa navnlig ogsaa gjælde om det i Grl. § 8. 4. M. omtalte Tilfælde, at der ved Thronledighed ikke er nogen Thronfølger. Ligeledes maa Grl. § 8 analogisk anvendes i de Tilfælde, hvor Thronfølgeren kun har erhvervet en betinget Ret til Thronen, s. ovenfor § 37, eller hvor Kongen har mistet Retten til Regeringens Førelse, s. ovenfor § 39.

Statsraadet, der ifølge det Ovenanførte i visse Tilfælde kan komme til at føre Regeringen i Kongens Sted, bestaaer ifølge Grl. § 15 af samtlige Ministre i Forening, hvorhos Thronfølgeren, naar han er myndig, tager Sæde i samme. I Almindelighed fører Kongen Forsædet i Statsraadet, men herom bliver der ikke Spørgsmaal i de i Grl. §§ 7, 8 omtalte Tilfælde, s. Grl. § 15, og Forsædet maa derfor uden Tvivl tilkomme Thronfølgeren eller i Mangel af ham Konseilspræsidenten. Da Statsraadet her ikke optræder som raadgivende, men som besluttende, maa Afgjørelsen af de forefaldende Sager skee ved Stemmeferien, og i Tilfælde af Stemmelighed Formandens Stemme gjøre Udslaget.

Hvad Statsraadets Myndighed angaaer, kan det ifølge de almindelige Udtryk i Grl. § 7 »føres Regeringen« neppe betvivles, at Statsraadet ogsaa kan udøve egentlig Lovgivningsmagt. Derimod er det mere tvivlsomt, om denne Myndighed kan tillægges Statsraadet efter Grl. § 8, hvor

dets Funktion betegnes som midlertidig, og hvor det paa- lægges det strax at indkalde Rigsdagen, for at der kan blive truffet Bestemmelse om Regeringens Førelse. Da den lovgivende Myndighed imidlertid maa siges at være indbefattet under Udtrykket »føres Regeringen«, og da der vil kunne indtræde en paatrængende Nødvendighed for Tilveiebringelsen af en Lov, navnlig en foreløbig Lov, inden den forenede Rigsdag har taget sin Beslutning om, hvorledes der skal forholdes med Regeringens Førelse, vil der dog neppe være nogen retlig Hindring for at indrømme Statsraadet Ret til at udstede virkelige Love, hvorimod det følger af Grl. § 8, at dets Virksomhed i denne som i andre Henseender bør indskrænkes til det strengt Fornødne.

Ved Straffelov 1866 § 96 er der tillagt Statsraadet en særegen Beskyttelse mod Fornærmelser, naar det ifølge Grl. §§ 7 og 8 fører Regeringen.

Som tidligere berørt, tale Grl. §§ 7, 8 kun om Regeringens Førelse og ikke om Bestyrelsen af Kongens private Anliggender. I mange Tilfælde, hvor Kongen af en eller anden Grund er forhindret fra selv at føre Regeringen, vil der nu heller ikke være Trang til Anordningen af en særegen Bestyrelse for Kongens private Forhold, men undertiden vil dette dog være nødvendigt, saasom hvor Kongen er umyndig eller sindssvag, og i saa Fald maa der beskikkes et Formynderskab for ham. Bestemmelser om, hvorledes et saadant Formynderskab skal beskikkes, ville nu, da Grundloven ingen Regler indeholder derom, kunne træffes ved sædvanlig Lov, navnlig ogsaa ved den i Grl. § 8. 1. M. bebudede Lov. Mangle slige Bestemmelser, synes man paa Grund af den Stilling, Kongen i det Hele taget indtager til Kongehusets Medlemmer, s. nedenfor, at maatte indrømme ham Ret til at anordne et Formynderskab for den umyndige eller sindssvage Thronfølger, s. Grl. 1849 § 11. Er en saadan Bestemmelse ikke truffet, synes Grund- sætningen i Grl. § 8 at føre til at overlade Afgjørelsen til den forenede Rigsdag, s. Grl. 1849 §§ 10, 15; dog

kan ogsaa Noget anføres for at tillægge den Myndighed, som fører Regeringen, Afgjørelsen, jfr. i Øvrigt nedenfor § 126.

Anm. Om den ældre Ret for de i dette Afsnit omhandlede Materiers Vedkommende kan eftersees Larsens samlede Skrifter I 3 §§ 25—36, 61.

Andet Afsnit. Om Kongens personlige Stilling i Almindelighed og hans Forhold til Ministeriet.

Første Kapitel. Om Kongens personlige Stilling i Almindelighed.

§ 41.

Skjøndt Grundloven, som ovenfor i § 33 berørt, ikke har koncentreret den fulde Statsmagt hos Kongen, følger det dog af den ved sammes § 1 anerkjendte, indskrænket — monarkiske Regeringsform, at Kongen som Statens Overhoved og Repræsentant staaer i Spidsen for den hele Statsstyrelse. Denne Sætning er ogsaa udtalt i Grl. § 11, hvorefter Kongen med de i denne Grundlov fastsatte Indskrænkninger har den høieste Myndighed over alle Rigets Anliggender. Som nærmere Konsekventser heraf kunne mærkes, at Kongen ifølge Grl. § 2 alene har hele den udøvende Magt, og at han har en væsentlig Andel i den lovgivende Magt, s. Grl. §§ 2, 24; at den dømmende Magt ved Grl. § 2 er ham unddraget, kan paa Grund af denne Myndigheds eiendommelige Natur og Virkekreds ikke rokke den opstillede Sætning.

Ifølge Grl. § 12 er Kongen ansvarsfri. Heraf følger nu for det Første, at han ikke er undergivet nogen menneskelig Dommer, s. Kongelov 1665 Art. 2, og at han overhovedet ikke af Nogen kan drages til juridisk Ansvar for sine Handlinger. Denne Ansvarsfrihed er derhos ifølge

Grundlovens Udtryk og Sagens Natur ganske almindelig og ubetinget, og det kan ikke tilstedes fra samme at undtage nogen Handling, selv om den maatte synes nok saa uretfærdig, og selv om den maatte staae i den mestaabenbare Strid med Grundloven, s. ovenfor § 39 Nr. 5. Den nævnte Ansvarsfrihed maa fremdeles gjælde ikke blot for Regerings-handlinger, men ogsaa for andre Handlinger, saa at Kongen ikke vil kunne sagsøges i civile eller kriminelle Sager, s. nedenfor om Kongens privatretlige Stilling. Forsaavidt Regeringshandlingerne angaaer, er Kongen endvidere ogsaa fritaget for det moralske eller politiske Ansvar, hvilket, ligesom det juridiske, maa paahvile den vedkommende Minister. Som Følge heraf vil en Dadel over en med ministeriel Kontrasignatur udfærdiget Regeringsakt i Almindelighed ikke kunne refereres til Kongen, men kun til den kontrasignerende Minister. Forsaavidt den derfor maatte indeholde en strafbar Fornærmelse, vil denne ikke kunne bedømmes efter Straffelovens § 90, men kun efter § 215, og den vil ikke kunne gjøres til Gjenstand for offentlig, men kun for privat Paatale, s. Straffelov § 97, jfr. § 223, Jur. Ugeskr. 1854. 559, jfr. 1853. 525 og Høiesteretsdom i Jur. Ugeskr. 1855. 127.

I Forbindelse med den ovennævnte Sætning om Kongens Ansvarsfrihed udtaler Grl. § 12, at hans Person er hellig og ukrænkelig. Heraf følger, at Angreb og Fornærmelser mod Kongens Person straffes med særegne, strengere Straffe end de almindelige, s. Straffelov §§ 85, 88—90, og at den, der har fremsat ærefornærmende Sigtelser mod ham, ikke kan frie sig for Ansvar ved at bevise Udsagnets Sandhed, s. Straffelov § 90, jfr. § 215.

Endelig er Kongens Uafhængighed i oekonomisk Henseende sikkret ved Bestemmelsen i Grl. § 9, hvorefter Kongens Civilliste for hans Regeringstid bestemmes ved Lov.

Andet Kapitel. Om Kongemagtens Indskrænkning ved ansvarlige Ministres Medvirkning.

§ 42. Om Kongens Forhold til de enkelte Ministre.

Det er allerede tidligere berørt, at Regeringsformen er indskrænket monarkisk, og at Kongemagten følgelig er undergivet forskellige Indskrænkninger. Til de vigtigste af disse hører den, at den kun kan udøves under Medvirkning af ansvarlige Ministre, s. Grl. § 11. Denne Sætning har en dobbelt Betydning. For det Første er den at betragte som en Garanti for Kongens Ansvarsfrihed, idet denne først bliver til fuld Sandhed gennem ansvarlige Ministres Medvirkning. Under det absolute Monarki, hvor Ministeren ikke bærer noget Ansvar for den af Kongen tagne Beslutning og derfor heller ikke med Kraft kan modsætte sig denne, fremtræder Beslutningen mere direkte som Kongens Villie, og skjøndt denne naturligvis heller ikke her kan drages til juridisk Ansvar, s. Kongelov 1665 Art. 2, vil det dog vanskelig undgaaes, at det moralske Ansvar kommer til at falde paa ham, hvorimod der ikke let vil blive Spørgsmaal herom i det konstitutionelle Monarki. Paa den anden Side er det indlysende, at Ministeransvarligheden hører til de allervæsentligste Garantier for Folkets og Repræsentationens Rettigheder, og den har derfor ogsaa været udtalt og gennemført i alle vore nyere Grundlove, s. dog Fdn. 26. Juli 1854 §§ 4, 7 ff. Om Kongens Forhold til de enkelte Ministre indeholder Grundloven følgende Sætninger:

1. Efter Grl. § 11 udøver Kongen sin Myndighed gennem sine Ministre, og ifølge § 13 giver Kongens Underskrift under de Lovgivningen og Regeringen vedkommende Beslutninger disse Gyldighed, naar den er ledsaget af en eller flere Ministres Underskrift. Meningen med den sidstnævnte Udtalelse er ikke, at alle Regeringen vedkommende Beslutninger nødvendigvis skulle være underskrevne af Kongen. Ligesom Kongelov 1665 Art. 7, som dog brugte langt be-

stemtere Udtryk, aldrig er bleven forstaaet paa denne Maade, saaledes kan det heller ikke nu betvivles, at en Mængde Beslutninger og Befalinger gyldig maae kunne udstedes med vedkommende Ministers Underskrift alene, s. Rigsdagstidende 1848—49. 2800—1. Hvilke Sager, der af Ministrene skulle forelægges Kongen selv til Resolution, maa i Mangel af positive Bestemmelser nærmest beroe paa de hidtil fulgte Regler, jfr. Grundsætningen i Grl. § 27. Endnu mindre kan det være Meningen med Forskriften i Grl. § 13, at enhver Lovgivningen eller Regeringen vedkommende Beslutning skulde erholde fuldstændig Gyldighed ved at underskrives af Kongen og en Minister, s. Grl. § 2. Meningen med den anførte Udtalelse i Grl. § 13 er, skjøndt den fremtræder i en noget tvungen Form, aabenbart den, at Kongens Underskrift under de Lovgivningen og Regeringen vedkommende Beslutninger kun giver disse Gyldighed, naar den er ledsaget af en eller flere Ministres Underskrift, hvilket nu ogsaa bestyrkes ved Udtalelsen i Grl. § 11. Kongens Underskrift under Beslutninger, der vedkomme Regeringen, har altsaa i og for sig aldeles ingen retlig Betydning, men faaer først en saadan, naar den er ledsaget af en Ministers Medunderskrift (Kontrasignatur), hvorved da denne bliver ansvarlig for Beslutningen. Dette gjælder ikke blot i vigtigere Sager, men overhovedet i enhver Sag, der kan betegnes som vedkommende Lovgivningen eller Regeringen, s. Grl. § 13. Underskriften maa meddeles af en Minister, og en Underskrift af en anden Embedsmand eller en Privatmand, der ikke særlig er udnævnt til Minister, har ingen Betydning. Som Ordene i Grl. § 13 vise, vedkommer den kun Lovgivnings- og Regeringsanliggender, og der bliver derfor ikke Spørgsmaal om nogen ministeriel Medvirkning med Hensyn til de Beslutninger, Kongen maatte træffe i sine private Anliggender.

Den anførte Sætning, at Kongens Underskrift i Regeringssager i og for sig aldeles ikke har nogen retlig Gyldighed, men først opnaaer en saadan, naar den ledsages

af en Ministers Medunderskrift, kunde ved første Øiekast synes noget stødende og mindre vel stemmende med det monarkiske Princip. Det er uden Tvivl ogsaa af denne Grund, at Grl. § 13 kun paa en mere indirekte Maade udtaler den nævnte Sætning. Den er imidlertid en uundgaaelig Konsekvens af det i Grl. § 12 opstillede Princip om Kongens Ansvarsfrihed. Anerkjendes først dette, kræver saavel Hensynet til Kongen selv, s. denne Paragraph i Begyndelsen, som Omsorgen for Borgernes og Repræsentationens Rettigheder, at der bestandig have en Person, paa hvem saavel det juridiske, som det moralske og politiske Ansvar for Kongens Handlinger kan lægges, og Sikkerhed herfor kan kun opnaaes derved, at man frakjender enhver af Kongen foretagen Regeringshandling, ved hvilken en saadan ikke har medvirket, retlig Betydning. En Opgivelse af denne Sætning vilde i Virkeligheden indeholde en Opgivelse af hele det konstitutionelle System.

2. Ifølge Grl. § 13. 1. M. udnævner og afskediger Kongen sine Ministre. Da Ministrene ere Embedsmænd, kunde denne Udtalelse efter den almindelige Forskrift i Grl. § 17 synes overflødig; men en udtrykkelig Tilkjendegivelse af Kongens Ret i saa Henseende er dog ret naturlig, dels paa Grund af den ganske eiendommelige Stilling, Ministrene indtage, dels fordi Ministerposterne ved Udstedelsen af Grl. 1849, der ogsaa i dette Punkt har været Grundlovens Kilde, for Størstedelen vare nyoprettede Embeder. Praktisk har den udtrykkelige Udtalelse af Sætningen den Betydning, at den ikke, saaledes som den almindelige Regel i Grl. § 17. 1. M., kan forandres ved simpel Lov. Da Ministrenes Udnævnelse og Afskedigelse er en Regeringen vedkommende Beslutning, følger det af Grl. § 13. 3. M., at Kongens Beslutning herom for at have Gyldighed maa være forsynet med en Ministers Underskrift. Ved et fuldstændigt Ministerskifte paahviler der derfor de aftrædende Ministre en statsretlig Forpligtelse til at kontrasignere deres egen Afsked og den nye Konseilspræsidents Udnævnelse.

Om Ministrene gjælde i Øvrigt i det Hele taget de for Embedsmænd i Almindelighed foreskrevne Regler; saaledes maae de have Indfødsret, de maae aflægge Ed paa Grundloven, de have Ret til Pension, s. Grl. § 17; dog finde enkelte Afvigelse Sted, s. saaledes med Hensyn til deres Pensionering L. 24. Febr. 1858 § 3, med Hensyn til deres Rang Resol. 12. Okt. 1855. Den mest indgribende Afvigelse finder Sted med Hensyn til den eiendommelige Ansvarlighed, de ere underkastede, og om hvilken der vil blive handlet nedenfor.

3. Efter Grl. § 13. 2. M. bestemmer Kongen Ministrenes Antal og Forretningernes Fordeling mellem dem, s. derimod Grl. 1849 § 21, hvorefter Statsraadets Ordning skulde bestemmes ved Lov. Kongen kan derfor oprette nye Ministerier, s. Kundgj. 16. Okt. 1855, ophæve bestaaende Ministerier, s. Kundgj. 26. Juli 1858, jfr. Kundgj. 24. Nov. 1848, omfordele Forretningerne mellem de enkelte Ministerier, henlægge nogle af de under Ministerierne henhørende Forretninger til underordnede Autoriteter, s. Cirk. 27. Marts 1861 (Resol. 2. og 18. Marts s. A.), 1. Nov. 1861 (Resol. 30. Aug. s. A.) og omvendt, m. V. Kongen maa vistnok ogsaa ansees for berettiget til at udnævne Ministre uden Portefeuille*), skjøndt Udtrykkene i Grl. § 13. 2. M. »Forretningernes Fordeling imellem dem« kunde vække nogen Tvivl herom, da saadanne Ministre ikke have bestemte Forretninger. For Tiden haves der 7 Ministerier**), nemlig:

*) Derimod kunde en saadan Ret neppe tilkomme Kongen efter Forfl. 1855 §§ 11, 14 og Grl. 1863 §§ 11, 12, s. dog Resol. 11. Juli 1864 i D. T. 1864. 641—42.

**) Det ved Pl. 4. Apr. 1848 oprettede Handelsministerium ophævedes allerede ved Kundgj. 24. Nov. 1848, og det ved Kundgj. 16. Okt. 1855 oprettede Ministerium for Monarkiets fælles indre Anliggender ved Kundgj. 26. Juli 1858. De tidligere bestaaende Ministerier for Slesvig og for Holsten-Lauenborg, s. Kundgj. 28. Jan. 1852, ere bortfaldne ved disse Landsdeles Afstaaelse ved Wienerfreden 30. Okt. 1864, s. Resol. 16. og 18. Nov. 1864 i D. T. 1864. 929.

- a) Udenrigsministeriet, s. Kundgj. 24. Nov. 1848 I.
- b) Krigsministeriet, s. Bkg. 31. Dec. 1848.
- c) Marineministeriet, s. Reskr. 4. og 23. Apr. 1848.
- d) Finantsministeriet, s. Bkg. 5. Dec. 1848, 28. Dec. 1849.
- e) Justitsministeriet, s. Bkg. 7. Dec. 1848.
- f) Indenrigsministeriet, s. Bkg. 9. Dec. 1848, 3. Dec. 1849.
- g) Ministeriet for Kirke- og Undervisningsvæsenet, s. Kundgj. 24. Nov. 1848 V.

Den tidligere bestaaende Adskillelse, hvorefter de fire førstnævnte Ministerier bestyrede de fælles Anliggender, og de tre sidstnævnte Kongerigets særlige Anliggender, er ligesom hele Adskillelsen mellem fælles og særlige Anliggender bortfalden ved Grl. 1866. Ifølge Grl. § 16 skal en af Ministrene være Konseilspræsident, hvilken Post i Øvrigt ikke behøver at være forenet med en bestemt Portefeuille. Fremstillingen af Forretningernes Fordeling mellem de enkelte Ministerier henhører til Statsforvaltningsretten.

§ 43. Om Statsraadet.

Allerede under det absolute Monarki bestod der et Geheimstatsraad, som skulde understøtte Kongen med Raad, og i hvilket navnlig de fra Regeringskollegierne indkommende Forestillinger, dog med visse temmelig omfattende Undtagelser, skulde foredrages Kongen, s. Aab. Br. 29. Apr. 1814, Pl. 3. Jan. 1840, Bkg. 28. Dec. 1849, Reskr. 20. Apr. 1819. Det bestod af nogle af Cheferne for Regeringskollegierne og enkelte andre af Kongen udnævnte Mænd, hvorhos de Thronen nærmeste, kongelige Prindsere pleiede at være Medlemmer af samme ifølge kongelig Udnævnelse, s. Aab. Br. 29. Apr. 1814, jfr. Larsens saml. Skr. I 2. 97—99.

Grl. 1849 § 21 oprettede et Statsraad, der dannedes af samtlige Ministre, og hvori den, der af Kongen var udnævnt til Premierminister, førte Forsædet. Med Hensyn til dets Kompetence fastsættes, at alle Lovforslag og vigtigere Regeringsforanstaltninger skulde forelægges Statsraadet, og ved Grl. §§ 8, 10, 14 tillagdes der samme flere

vigtige Rettigheder, men i Øvrigt skulde dets Ordning nærmere bestemmes ved Lov, s. Grl. § 21.

Disse Regler bleve forandrede ved de senere Forfatningsbestemmelser, s. Kundgj. 28. Jan. 1852, Fdn. 26. Juli 1854 § 4, Forfl. 2. Okt. 1855, Grl. 18. Nov. 1863. Disse Love gave omhyggelige Regler om Statsraadet, der nu blev kaldet Geheimstatsraadet og fremtraadte som en vigtig forfatningsmæssig Institution med en forandret S sammensætning, s. Forfl. 1855 § 14, Grl. 1863 § 12 og med betydelige, forfatningsmæssige Rettigheder, s. Forfl. 1855 §§ 5, 15, 20, 22, 54, Grl. 1863 §§ 5, 6, 13, 19, 58, 59. Grunden til den Vægt, der saaledes lagdes paa Bestemmelserne om Geheimstatsraadet, laa væsentlig i dettes Betydning som en for hele Monarkiet fælles Institution. Efterat denne Betydning er bortfalden ved Hertugdømmernes Afstaaelse og Ophævelsen af Adskillelsen mellem fælles og særlige Anliggender, har Grl. 1866 tildels gjenindført Reglerne om Statsraadet i Grl. 1849, omend med ikke uvæsentlige Modifikationer, ligesom den ogsaa har gjenoptaget det her benyttede Navn.

Hvad Statsraadets S sammensætning angaaer, bestemmer Grl. § 15, at Ministrene i Forening udgjøre Statsraadet, hvori Thronfølgeren, naar han er myndig, tager Sæde. Kongen fører Forsædet undtagen i de i Grl. §§ 7 og 8 anførte Tilfælde, hvor der ikke er nogen Konge, som kan føre Regeringen. Retten til Sæde i Statsraadet tilkommer herefter samtlige Ministre som saadanne, uden at nogen særlig Beskikkelse dertil er nødvendig. Dette gjælder ogsaa om de ad interim udnævnte Ministre, s. dog Resol. 24. Febr. 1860 i D. T. 1860. 202 og Resol. 30. Marts 1861 i D. T. 1861. 417, samt om de ovenfor i § 42 omtalte Ministre uden Portefeuille, hvis Virksomhed netop skal bestaae i at understøtte Kongen med Raad. Ministerens Sæde i Statsraadet ophører ligefrem ved hans Afskedigelse som Minister, men kan ikke særskilt berøves ham. Thronfølgeren har en forfatningsmæssig Ret til Sæde i Statsraadet, der ligefrem indtræder med hans Myndighed, og som Kongen ikke kan

berøve ham. Derimod har ingen anden Person Ret til Sæde i Statsraadet, og ei heller kan Kongen ved sin Beslutning tillægge Nogen, som ikke er udnævnt til Minister og derved har overtaget det særegne, konstitutionelle Ansvar, som paahviler Ministrene, Ret til saadant Sæde. Navnlig kan der ikke, som efter Forfl. 1855 § 14 og Grl. 1863 § 12, være Tale om i Statsraadet at optage nogen anden kongelig Prinds end Thronfølgeren.

Det kan omtvistes, hvilken Stilling Thronfølgeren indtager i Statsraadet. Da Grl. § 15 udtaler, at Ministrene i Forening udgjøre Statsraadet, medens det om Thronfølgeren kun siges, at han tager Sæde i samme, s. derimod Fdn. 26. Juli 1854 § 4, og da det særegne Ansvar, som paahviler Ministrene, s. Grl. §§ 12—14, ikke kan gjøres gjældende mod ham, kunde det synes, at Grundlovens Hensigt kun var at give den tilkommende Konge Leilighed til betimelig at gjøre sig bekendt med Regeringsforretningerne, og at der derfor vel kunde indrømmes ham Adgang til at deltage i Statsraadets Forhandlinger, men ikke nogen egentlig Stemmeret i samme, s. den norske Grl. 4. Nov. 1814 § 35, der indrømmer Thronarvingen Sæde i Statsraadet, dog uden Stemme og Ansvar, hvilket navnlig vilde være af Betydning i de i Grl. §§ 7 og 8 omhandlede Tilfælde. Det synes nemlig betænkeligt at tillægge en Person, mod hvem det sædvanlige, konstitutionelle Ansvar ikke kan gjøres gjældende, en saadan Stemmeret, hvorved en Minoritet i det ansvarlige Ministerium kunde forandres til Majoritet og saaledes Regeringens Politik blive væsentlig modificeret.

Disse Betragtninger ere dog neppe afgjørende for at negte Thronfølgeren Anerkjendelse som fuldstændigt, stemmeberettiget Medlem af Statsraadet. I de almindelige Tilfælde, hvor Statsraadet kun er raadgivende, og hvor den endelige Afgjørelse tilkommer Kongen, vil Spørgsmaalet, da man dog ikke kan negte Thronfølgeren Ret til at deltage i Forhandlingerne, ikke faae nogen væsentlig praktisk Betydning,

og i de i Grl. §§ 7 og 8 omhandlede Tilfælde, hvor Statsraadet optræder som besluttende, vil en saa betydningsløs Stilling, som den omtalte, være saa lidet værdig og passende for Thronfølgeren, at man ikke uden en meget bestemt Hjemmel kan indskrænke ham til samme. Skjøndt det nu unegtelig er paafaldende, at de klare Udtryk i Fdn. 26. Juli 1854 § 4 ere ombyttede med de mere tvetydige i de senere Forfatningslove*), maa det dog indrømmes, at Udtrykkene i Grl. 1866 § 15 vel kunne forenes med den Opfattelse, at Thronfølgeren indtager samme Stilling i Statsraadet, som Ministrene, og der foreligger ikke tilstrækkelig bestemt Grund til at antage, at Grundloven skulde være gaaet ud fra en anden Opfattelse. Tvertimod modsiges denne Antagelse derved, at Statsraadet i saa Fald i de i Grl. §§ 7 og 8 anførte Tilfælde ikke vilde være væsentlig forskjelligt fra et Ministerraad, til hvilket Thronfølgeren ogsaa har Adgang, s. Resol. 3. Dec. 1855 i (Lovsamlingen som Note til Lov 1. Apr. 1856). De fra den manglende Ansvarlighed hentede Betæneligheder formindskes betydeligt derved, at ingen Afgjørelse kan faae Retsvirkning uden Kontrasignatur af en eller flere Ministre, som derved overtage Ansaret, s. Grl. § 13. Kunde disse Betæneligheder nu end desuagtet have nogen Vægt efter Forfl. 1855 § 14 og Grl. 1863 § 12, ifølge hvilke Kongen ved sin Beslutning kunde indrømme et maaske ikke ganske ubetydeligt Antal kongelige Prindser Sæde i Statsraadet, synes de dog nu at maatte bortfalde, da der efter den nugældende Grundlov kun er Tale om Thronfølgeren, og der derhos er tillagt

*) Denne Ombytning kunde nu vel under den modsatte Forudsætning finde sin Forklaring deri, at de senere Forfatningslove hjemlede Ministeransvarlighed, hvilket ikke gjaldt om Fdn. 1854; men ligesom der ved Forhandlingerne om Forfl. 1855 ikke forekom den mindste Antydning af, at der ved Forandringen i Udtrykkene var tilsigtet en Forandring i selve Reglen, saaledes synes de nedenfor i Texten anførte Grunde ogsaa at tale imod, at en saadan Forandring skulde være tilsigtet.

denne en forfatningsmæssig Ret til Sæde i Statsraadet, som under en modsat Forudsætning saa godt som ingen Betydning vilde have. Vi troe derfor at burde antage, at der tilkommer Thronfølgeren samme Ret som Medlem af Statsraadet, som Ministrene, hvad enten Statsraadet, som sædvanlig, holdes under Kongens Forsæde, eller ikke. I sidste Fald maa da Forsædet tilkomme Thronfølgeren, s. Fdn. 26. Juli 1854 § 4, der følgelig ogsaa i Tilfælde af Stemmelighed maa have den afgjørende Stemme, s. ovenfor § 42.

§ 44. Fortsættelse.

Hensigten med Oprettelsen af Statsraadet er dels, at vigtigere Sager kunne underkastes en grundig Overveielse og betrygges mod ensidig Afgjørelse, dels at der kan dannes en Forbindelse mellem de enkelte Ministre, hvorved der sikkes Enhed og Bestemthed i Regeringens Politik. Statsraadets enkelte Funktioner ere følgende:

1. At forhandle alle Love og vigtige Regeringsforanstaltninger, s. Grl. § 16. Hvad der skal forstaaes ved vigtige Regeringsforanstaltninger, maa i det Væsentlige bedømmes efter de tidligere gjældende Regler og den Praxis, som har uddannet sig paa Grundlag af disse, s. Kundgj. 28. Jan. 1852 og de i Begyndelsen af § 43 anførte Bestemmelser, jfr. ogsaa Resol. 23. Dec. 1864 i D. T. 1865. 56, 6. Jan. 1865 i D. T. 1865. 62. Ifølge Aab. Br. 29. Apr. 1814 kan Udnævnelsen og Afskedigelsen af Embedsmænd ikke henregnes til de Foranstaltninger, der skulle forhandles i Statsraadet.

Sagens Behandling i Statsraadet kan blive at forberede ved en forudgaaende Behandling i et Ministerraad, og dette kan efter Omstændighederne endog gjøre Forhandlingen i Statsraadet overflødig. Ministerraadet bestaaer af samtlige Ministre under Forsæde af den, som Kongen har udnævnt til Konseilspræsident, s. Grl. § 16. Dog har Thronfølgeren ogsaa Adgang til samme og skal derfor af Konseilspræsidenten forud underrettes om dets Afholdelse, men det

fremgaaer klart af Bestemmelserne i Grl. § 16, at der ikke her tilkommer ham nogen Stemmeret, s. Resol. 3. Dec. 1855*). En Sags Forhandling i et Ministerraad finder Sted efter Kongens Bestemmelse, naar denne i enkelte Tilfælde er forhindret fra at holde Statsraad. Enhver Minister skal da afgive sit Votum til Protokollen, og Beslutning tages efter Stemmeferhed. Konseilspræsidenten forelægger den over Forhandlingerne førte, af de tilstedeværende Ministre underskrevne Protokol for Kongen, der bestemmer, om han umiddelbart vil bifalde Ministerraadets Indstilling, i hvilket Tilfælde al yderligere Behandling i Statsraadet bortfalder, eller lade sig Sagen foredrage i Statsraadet, s. Grl. § 16. Skjøndt Grundloven kun taler om de Tilfælde, hvor Kongen er forhindret fra at holde Statsraad, kan der dog neppe være nogen Tvivl om, at Kongen ogsaa i andre Tilfælde kan lade en Sag forberede ved dens Behandling i et Ministerraad; kun synes det at maatte antages, at Sagens Behandling i Statsraadet ikke derved bliver overflødig. Derimod er der efter den nugældende Grundlov aldrig nogen Nødvendighed for, at en Sag skal behandles i et Ministerraad, før den behandles i Statsraadet, saaledes som det var nødvendigt efter Forfl. 1855 §§ 20, 22, 54 og Grl. 1863 §§ 19, 58, 59.

Da Statsraadets Virksomhed kun er raadgivende, kan Virkningen af, at en Lov eller en Regeringsforanstaltning, der efter sin Natur burde have været forhandlet i Statsraadet, er bleven udstedt uden dettes Medvirkning, ikke være den, at den paagældende Foranstaltning bliver ugyldig. Derimod vil en saadan Fremgangsmaade berettigede Raadets Medlemmer og Rigsdagen til at rette en Besværing herover til Kongen, hvorhos den kontrasignerende Minister vil kunne drages til Ansvar ved Rigsretten.

*) I Lovsamlingen som Note til Lov 1. Apr. 1856. Forsaavidt denne Resolution tillige taler om de kongelige Prindser, som have Sæde i Geheimstatsraadet, er den bortfalden ved Grl. § 15.

2. At modtage Kongens edelige Forsikkring om ubrødelig at holde Rigets Grundlov, s. Grl. § 7. 1. M., samt den lignende Forsikkring, som i Overensstemmelse med Grl. § 7. 4. M. og L. 1. April 1856 maatte blive afgivet af Thronfølgeren.

3. At føre Regeringen, naar Kongen formedelst Fraværelse eller af andre Grunde ikke umiddelbart ved Thronskiftet kan aflægge den foreskrevne Ed, s. Grl. § 7. 3. M. Ligeledes tilkommer det Statsraadet, naar der i Tilfælde af Kongens Umyndighed, Sygdom eller Fraværelse ikke ved Lov er truffet nogen Bestemmelse om Regeringens Førelse, midlertidig at føre Regeringen, indtil fornøden Bestemmelse er truffet af den forenede Rigsdag, s. Grl. § 8 og ovenfor § 40.

§ 45. Om Ministrenes Ansvarlighed.

Ifølge Grl. §§ 12—14 ere Ministrene ansvarlige for Regeringens Førelse og særlig for de af dem kontraserede, kongelige Resolutioner, hvorhos de af Kongen eller Folke-thinget for Rigsretten kunne tiltales for deres Embedsførelse. Som tidligere antydnet, er denne Ansvarlighed dels af politisk, dels af juridisk Natur. Den første, der fra Rigsdagens Side navnlig gjøres gjældende gennem Interpellationsretten, s. Grl. § 62, Retten til at indgive Adresser til Kongen, s. Grl. § 45, og overhovedet gennem Rigsdagens hele Forhandling med Regeringen, og fra Borgernes Side gennem den frie Presse, s. Grl. § 86, er den i praktisk Henseende vigtigste og virksomste, forsaavidt den stadig og hurtig kan gjøres gjældende uden nogen særlig Vanskelighed, men giver i Øvrigt ikke Anledning til særlige Bemærkninger. Den juridiske Ansvarlighed, som vi her nærmere skulle omhandle, er i Principet af høj Betydning, men virker i Praxis mere ved sin blotte Existents end ved virkelig at gjøres gjældende, idet en Ministeranklage dels medtager længere Tid, dels er forbunden med forskjellige Vanskeligheder og Ulemper, der bevirke, at den kun sjeldnere vil blive iværksat.

Efter Grl. § 12, der i saa Henseende stemmer med Grl. 1849 § 21, skal Ministrenes Ansvarlighed bestemmes nærmere ved Lov, men en saadan Lov er endnu ikke tilveiebragt*). Man er derfor ved Ministeransvarlighedens Fastsættelse i det enkelte Tilfælde indskrænket til de korte Bestemmelser i Grundloven i Forbindelse med hvad der tilsiges af Sagens Natur og almindelige konstitutionelle Principer. Vel ere flere af de Ministeransvarligheden vedkommende Spørgsmaal afgjorte ved en Rigsretsdom 28. Febr. 1856**), men flere af de i denne Dom opstillede Sætninger ere saa lidet stemmende med Sagens Natur og Grundlovens Principer***), at der, saa længe der kun er Tale om et enkeltstaaende Præjudikat, neppe kan tillægges dem nogen synderlig Vægt.

1. De Personer, mod hvem den her omhandlede, særegne, juridiske Ansvarlighed kan gøres gjældende, ere Ministrene, s. Grl. § 14, jfr. §§ 12, 13. Om Ministeren har modtaget definitiv Udnævnelse eller kun ad interim, og om han er Minister med eller uden Portefeuille, er ligegyldigt. Derimod ere de særegne Regler om Ministeransvarligheden ikke anvendelige paa Thronfølgeren, om han end som myndig er Medlem af Statsraadet, s. ovenfor § 43, hvorved dog ikke udelukkes, at han kan drages til Ansvar for de af ham begaaede Forbrydelser, hvad enten de ere begaaede i hans Egenskab som Medlem af Statsraadet eller ikke, s. Kongelov 1665 Art. 25, Danske Lov 1. 2. 1, efter Omstændighederne endog for Rigsretten, s. Grl. § 69. Den Omstændighed, at Ministeren paa den Tid, Anklagen reises, har nedlagt sit Embede, kan ikke bevirke, at Rigsretten

*) I Rigsdagens 8de Session indbragte en Folkethingsmand et Lovforslag om Ministeransvarlighedens Bestemmelse med Hensyn til Finantsoverskridelser, hvilket vedtoges i Folkethinget, s. Rigsdagstidende 8. Session Anhang A 725—28, men dets Behandling blev ikke tilendebragt, og Sagen er ikke senere fremmet.

**) S. Stenographisk Beretning om Rigsrettens Forhandlinger. Kjøbenhavn 1856.

***) De i Grl. 1849 givne Regler om Ministeransvarligheden ere i det Væsentlige stemmende med Reglerne i den nugældende Grundlov.

bliver inkompetent, saa at Sagen skulde reises ved de almindelige Domstole. Ligesom Udtrykket »Ministrene« i Grl. §§ 14 og 69 meget vel kan forstaaes som indbefattende den, der har været Minister, saaledes ligger Grunden til, at der for Sager angaaende Ministrenes Embedsførelse er oprettet en særegen Domstol, ikke blot eller væsentlig deri, at der kunde tvivles om de almindelige Domstoles Uafhængighed ligeoverfor en saa høitstillet Mand, men hovedsagelig i Sagens særegne Beskaffenhed, hvorhos det ogsaa kan fremhæves, at en modsat Anskuelse vilde give den letteste Anledning til Elusion, s. ogsaa Rigsretskjendelse 27. Nov. 1855, s. Beretning om Rigsrettens Forhandlinger S. 291.

2. Med Hensyn til de Handlinger, for hvilke Ministrene kunne drages til Ansvar, bestemmer Grl. § 14, at Ministrene kunne tiltales for deres Embedsførelse for Rigsretten. Som Følge heraf falde de af Ministrene i Egenskab af Privatmænd begaaede Forbrydelser eller skadegjørende Handlinger ikke ind under Rigsrettens Competence, men maae paa-kjendes ved de almindelige Domstole. Derimod henhører enhver Anklage, som angaaer Ministrenes Embedsførelse, under Rigsrettens Bedømmelse og maa behandles efter de særegne Regler om Ministeransvarligheden. Herunder falde altsaa ikke blot Overtrædelser af selve Forfatningen, f. Ex. Overskridelse af Finantsloven, s. Grl. § 49, Antastelse af Rigsdagens Sikkerhed og Frihed, s. Grl. § 43, Straffelov § 95 osv., men ogsaa Brud paa de almindelige Love, forsaavidt Ministeren derved krænker sin Embedspligt, f. Ex. ved at besætte Embeder med ukvalificerede Personer. Fremdeles er Ministeren ikke blot ansvarlig for forsætlig Tilsidesættelse af sin Embedspligt, men ogsaa for Forsømmelse eller Skjødesløshed i Embedsførelse*), s. Straffelov § 143. Endelig

*) I Udkastet til Grl. 1849 § 19 var det fastsat, at Ministrene kunde drages til Ansvar for de i deres Embede begaaede Forbrydelser og for Handlinger, som vare aabenbart skadelige for Staten, s. Rigsdagstidende 1848—49. 33.

kan Ansvar paadrages ikke blot ved positive Handlinger, men ogsaa ved Undladelser, f. Ex. ved en Oversiddelse af den i Grl. § 22 fastsatte Frist, s. Straffelov § 142. Om den Handling, hvorfor Ministeren drages til Ansvar, nærmest krænger Kongens eller Repræsentationens eller Privates Rettigheder, kommer ikke i Betragtning.

3. En tredje Betingelse for Ministeransvarligheden er det fremdeles, at den paagjældende Handling staaer i et saadant Forhold til Ministeren, at den kan henføres til ham selv eller, som man ogsaa kan udtrykke det, kan tilregnes ham. Derimod kan Ministeren ikke drages til Ansvar for Andres Handlinger. Saaledes kan han ikke gjøres ansvarlig for de af de ham underordnede Embedsmænd begaaede Lovstridigheder, medmindre han har forsømt det ham i denne Henseende paahvilende Tilsyn, men i saa Fald er det kun denne Forsømmelse og ikke den Underordnedes Handling, hvorfor han bliver ansvarlig.

Ministerens Ansvarlighed er herefter for det Første begrundet i det Tilfælde, at han har kontrasigneret en kongelig Resolution, s. Grl. § 13, thi ved Kontrasignaturen gjør han Handlingen til sin egen. Fremdeles er Ministeren ansvarlig for de Handlinger, som han paa egen Haand foretager. Forsaavidt Handlingen nærmest er udgaaet fra en anden Minister, er hans Ansvarlighed klar, naar han har kontrasigneret den af denne udvirkede kongelige Beslutning tilligemed ham, s. Grl. § 13. Derimod er det omtvistet, om Ministerens Ansvar strækker sig videre.

Efter Nogles Mening skulde nu Ansaret være indskrænket til de nysnævnte Tilfælde, og en Minister skulde aldrig kunne drages til Ansvar for den af en anden Minister udvirkede og kontrasignerede, kongelige Resolution, naar han ikke tillige selv havde kontrasigneret denne. Han skulde saaledes være ansvarsfri, selv om han havde deltaget i at fatte Beslutningen om den paagjældende Handlings Foretagelse og navnlig ved Forhandlingen i Statsraadet havde stemt for samme. Ligeledes skulde han være ansvarsfri,

selv om han, efter fra Begyndelsen at have modsat sig Handlingens Foretagelse, senere efter at være bleven overstemt havde medvirket til dens Udførelse. Det udtales nemlig i den ovenanførte Rigsretsdom 28. Febr. 1856, at den Minister, der ikke har kontraseret den omspurgte, kongelige Beslutning, allerede af den Grund, i Henhold til Grl. 1849 § 19 (der i det Væsentlige stemmer med Grl. 1866 § 13) bliver at frifinde, og at en Minister ikke er beføiet til at modsætte sig Udførelsen af en underordnet Foranstaltning, som er en nødvendig Følge af en paa en anden Ministers Forestilling af Kongen i lovlig Form afgiven Resolution, s. Beretning om Rigsrettens Forhandlinger S. 1004—5.

Disse Sætninger hvile paa den Fortolkning af Grundloven, at denne paa den ene Side som Korrelat til Kongens Ansvarsfrihed stedse fordrer, at en Minister skal overtage Ansvaret for den af Kongen fattede Beslutning ved at medunderskrive samme, men at den paa den anden Side ogsaa hermed har givet en udtømmende Regel om Ministeransvarligheden med Hensyn til kongelige Resolutioner. Slutningsbestemmelsen i Grl. § 13 (Grl. 1849 § 19, hvor det forandrede Udtryk «Enhver» findes) skulde altsaa direkte udtale den Regel, at den Minister, som havde underskrevet, var ansvarlig for Beslutningen; men heraf skulde tillige indirekte kunne sluttes, at kun den Minister, der havde underskrevet, overtager et saadant Ansvar.

Den saaledes opstillede Fortolkning og de derpaa støttede Sætninger kunne imidlertid aldeles ikke billiges. Vel medfører Grl. § 13, at Ansvaret først og nærmest falder paa den Minister, der har underskrevet, men heraf følger naturligviis ikke, at Kontrasignaturen er det eneste Faktum, der kan paadrage Ansvar. I den Maade, hvorpaa Reglen om den kontraserende Ministers Ansvarlighed er givet i Grl. § 13, ligger der ikke det Mindste, der berettiger til ved en Modsætningsfortolkning at statuere Ministers Ansvarsfrihed i alle andre Tilfælde; Grundlovens § 13 har

øiensynlig kun villet afgjøre det umiddelbart foreliggende Spørgsmaal og ikke andre. Dertil kommer, at Forskrifterne i Grl. § 12, hvorefter Ministrene ere ansvarlige for Regeringens Førelse, og i § 14, hvorefter Ministrene kunne tiltales for deres Embedsførelse, øiensynlig hjemle et meget videregaaende Ansvar. Ved dettes Bestemmelse maa der nu tages Hensyn til de almindelige, kriminalretlige Regler om Meddelagtighed i Forbrydelser i Forbindelse med de konstitutionelle Principer, paa hvilke Grundloven er bygget. De almindelige Regler om Delagtighed i Forbrydelser, s. Straffelovens 5te Kapitel, medføre nu aabenbart, at Ministeren maa være ansvarlig, naar han har deltaget i at fatte Beslutningen om den paagjældende Handlings Foretagelse, selv om han ikke har deltaget i dens Udførelse, og at han fremdeles maa være ansvarlig, naar han har deltaget i dens Udførelse, selv om han ikke har medvirket til Beslutningen om dens Foretagelse, ja maaske endog har modsat sig, at Beslutningen blev fattet. At en kongelig Befaling ikke kan fritage en Minister for Ansvar, er netop Grundtanken i Grl. §§ 12 og 13, forsaavidt Ministrenes Ansvarlighed her fremtræder som Korrelat til Kongens Ansvarsfrihed, og at Ministrenes Medvirkning til den ulovlige Foranstaltnings Fremme kun har været ubetydelig, kan vel nedsætte, men ikke ophæve hans Ansvarlighed.

Man kunde nu spørge, om man ikke kan gaae et Skridt videre og antage, at Ministeren kan paadrage sig Ansvar, selv om de ovenfor opstillede Betingelser ikke ere tilstede, idet han hverken har deltaget i at fatte Beslutningen eller kontraseret den eller medvirket til dens Udførelse, blot fordi han ikke nedlægger sin Post, naar han ikke kan sætte sin Anskuelse om det Fordærlige eller Ulovlige eller endog Grundlovstridige i den paagjældende Beslutning igjennem. Denne Anskuelse skulde navnlig støttes paa de omfattende Udtryk i Grl. § 12, hvor det ganske i Almindelighed udtales, at Ministrene ere ansvarlige for Regeringens Førelse. Den nævnte Sætning er imidlertid i den Grad afvigende fra de

almindelige, kriminalretlige Regler, at den ikke kan antages uden en meget bestemt Hjemmel; men nu bestemmer Grl. § 14, der netop særlig taler om det juridiske Ansvar, der kan paahvile Ministrene, kun, at Ministrene kunne tiltales for deres Embedsførelse, hvorved uden Tvivl kun kan være sigtet til de Handlinger, hvortil Ministeren paa en af de ovenanførte Maader har medvirket. At bygge et saa vidtgaende Ansvar, som det omspurgte, paa Udtrykkene i Grl. § 12, er allerede af den Grund betænkeligt, at denne Paragraph ikke har til Hensigt at give en bestemt Regel om, i hvilke Tilfælde Ministrene ere ansvarlige, men kun at udtale den almindelige, til Reglen om Kongens Ansvarsfrihed svarende Grundsætning, at Ministrene ere ansvarlige for Regeringens Førelse, hvilken Grundsætning da finder sin nærmere Bestemmelse i de følgende Paragrapher; men dertil kommer, at Udtrykkene i Grl. § 12 i ethvert Fald fuldstændig kunne forklares som sigtende til det politiske Ansvar, som ganske vist vil kunne paadrages ved en saadan Handlemaade. Den omspurgte Antagelse vilde derhos ikke blot i de fleste Tilfælde indeholde en høj Grad af Ubillighed mod vedkommende Minister, men tillige let kunne lede til en for de enkelte Ministres Selvstændighed og Statsforretningernes Besørgelse meget skadelig Indblanding i andre Ministres Forretningskreds. Af det Anførte følger altsaa, at Ministeren ikke paa Grund af sin blotte Passivitet kan drages til Ansvar for de af andre Ministre foretagne Handlinger. Derimod følger det af det under Nr. 2 Bemærkede, at Ministeren meget vel kan drages til Ansvar for Undladelser, forsaavidt han nemlig derved tilsidesætter sin egen Pligt til at handle; thi i saa Fald er det jo hans egen Embedsførelse, for hvilken han drages til Ansvar, s. Grl. § 14. Som Følge heraf vil den Minister, hvem det nærmest paa-laa at træffe en eller anden Foranstaltning, ikke kunne frie sig for Ansvar for Undladelsen heraf ved at lade sig overstemme af sine Kolleger, men kun ved at nedlægge sin Portefeuille.

4. Anklagemyndigheden med Hensyn til Ministrenes Embedsførelse tilkommer saavel Kongen som Folkethinget, s. Grl. § 14, jfr. § 69, s. derimod Grl. 1849 §§ 20, 73, hvorefter Kongen ikke kunde anklage Ministrene for deres Embedsførelse, men var indskrænket til at gjøre Brug af sin ubetingede Afskedigelsesret.

5. Domsmyndigheden i de omhandlede Sager tilkommer Rigsretten, s. Grl. §§ 14, 69, ved hvis Sammensætning der er draget Omsorg for at sikre Tilstedeværelsen af den fornødne, politiske Indsigt, s. Grl. § 68. At denne ikke kan ansees for egentlig nødvendig i alle Sager angaaende en Ministers Embedsførelse, gjør ingen Forandring i den udelukkende Competence, som i saadanne Sager er tillagt Rigsretten, s. Grl. §§ 14, 69.

6. Rigsrettens Dom kan, forsaavidt den reiste Sag ikke af formelle Grunde afvises, enten gaae ud paa fuldstændig Frifindelse eller paalægge Ministeren Straf eller Erstatning eller begge Dele, hvorimod der ikke bliver Spørgsmaal om Frifindelse for videre Tiltale, s. Lov 3. Marts 1852 (§§ 41, 79*). Betingelsen for at paalægge Erstatning er i Reglen den samme, som ellers, at der ved en tilregnelig Handling er skeet en retsstridig Skade; dog er det tvivlsomt, om der ikke indtræder en ubetinget Erstatningspligt med Hensyn til de Summer, som ere udgivne uden Hjemmel i Finantsloven, naar den fornødne Efterbevilling negtes af Rigsdagen, saa at Rigsretten udelukkes fra at bedømme, om Ministeren i de foreliggende Omstændigheder har havt tilstrækkelig Føie til at afvige fra Finantsloven, s. nedenfor. For at Straf skal kunne paalægges, er det naturligvis en nødvendig Betingelse, at Handlingen kan tilregnes Ministeren i det Mindste som kulpøs. Dette Punkt bedømmer Rigsretten selvstændig i Overensstemmelse med de almindelige kriminalretlige Regler, dog med særligt Hensyn til Lovgivningens Regler om Embedsforbrydelser overhovedet og til Ministrenes eien-

*) S. nu L. 3. April 1868 § 5.

dommelige Stilling. Det kan ikke her mere end i andre Tilfælde være tilstrækkeligt til at befrie den Paagjældende, at han maa antages at have handlet efter sin Overbevisning, naar det dog maa erkjendes, at han med Bevidsthed har foretaget en lovstridig Handling, s. dog Rigsretsdom 28. Febr. 1856 i Beretning om Rigsrettens Forhandlinger S. 1006. Forsaaavidt der ved Rigsrettens Dom paalægges Ministeren Straf, kan Kongen ikke benaade ham for denne, medmindre Folkethinget samtykker deri, s. Grl. § 26; og dette Samtykke er nødvendigt, hvad enten Sagen er reist af Kongen selv eller af Folkethinget, s. Grl. §§ 14, 69.

Tredie Afsnit. Om Kongens Regeringsrettigheder.

Første Kapitel. Om Kongens Deltagelse i den lovgivende Magt.

Første Underafsnit. Om den lovgivende Magts Subjekt og Omraade

§ 46.

Subjektet for den lovgivende Magt er ifølge Grl. § 2 Kongen og Rigsdagen i Foreningen, jfr. Grl. §§ 23, 24, 44, 53. Undtagelser herfra danne de foreløbige Love, som Kongen under visse nærmere Betingelser er berettiget til at udstede paa egen Haand, s. Grl. § 25. Derhos udøver Kongen uden Rigsdagens Medvirkning en vis Lovgivningsmyndighed for Island samt for Vestindien, s. ovenfor § 25; dog maa den sidste Lovgivningsmyndighed rettest opfattes som hvilende paa en Delegation fra den almindelige Lovgivningsmagts Side, s. ovenfor § 30 Nr. 3. Det kan desuden bemærkes, at Kongen, selv i de Tilfælde, hvor han udøver Lovgivningsmyndigheden under Medvirkning af Rigsdagen, har visse særegne Rettigheder med Hensyn til Lovgivningen, som ikke tilkommer denne, s. Grl. § 24.

Med de nævnte Undtagelser er Kongen i Forening med Rigsdagen Subjekt for hele Lovgivningsmagten, og den tidligere bestaaende Sondring mellem den Lovgivningsmyndighed, som Kongen i Forening med Rigsdagen udøvede for Kongerigets særlige Anliggender, s. Grl. 1849 § 2, Grl. best. 29. Aug. 1855 §§ 1, 6, og den, som han i Forening med Rigsraadet udøvede for Monarkiets eller Danmark-Slesvigs Fællesanliggender, s. Forfl. 1855 § 21, Grl. 1863 § 18, er bortfalden ved Grl. 28. Juli 1866. Det maa navnlig ogsaa erkjendes, at Kongen og Rigsdagen i Forening ere berettigede til at give egentlige Grundlove. Vel udkræver Tilveiebringelsen af disse Love særegne Former, s. Grl. § 95, og de erholde derved en eiendommelig Karakter, hvorfor der er Anledning til at udsondre dem som en særegen Klasse af Love og begrænde deres Omraade ligeoverfor de almindelige Love, s. ovenfor §§ 26—29; men de ophøre ikke derved at være Love og de Faktorer, som medvirke ved deres Tilveiebringelse, ere de samme, som ved de almindelige Love, s. Grl. 95.

Efter det Anførte er det Hovedreglen, at Kongen og Rigsdagen i Forening ere eneberettigede til at give Love, og det vil derfor være af Interesse at bestemme, hvad herved skal forstaaes. I formel Henseende vil nu det Karakteristiske ved en Lov være, at den udgaaer fra den lovgivende Magt. Bortset fra de ovennævnte Undtagelser og fra Grundloven, maa det altsaa, for at en Beslutning kan blive Lov, fordres, at den under Iagttagelse af en vis formel Fremgangsmaade i samme Skikkelse er bleven vedtaget af begge Rigsdagens Afdelinger, hver for sig, og derefter stadfæstet af Kongen, s. Grl. §§ 23, 24, 44, 52, 53*). Herved udelukkes fra Begrebet ikke blot de Bestemmelser, der ensidig udgaae fra den udøvende Magt eller fra Rigsdagen,

*) Om Lovens Kundgjørelse kan betragtes som et Moment i Lovsbegrebet, er omtvistet, s. Grl. § 24, Scheel: Privatrettens almindelige Del I §§ 10, 13, 27.

s. Grl. § 50, eller en af dennes Afdelinger, s. Grl. 66, eller fra den forenede Rigsdag, s. Grl § 67*), men ogsaa de, der tages af Kongen med Rigsdagens eller et enkelt Things Samtykke, uden at Lovsformen iagttages, s. Grl. §§ 4, 18, 21, 23 in fine, 26, 69.

Vanskeligere er det at bestemme Lovgivningens Omraade med Hensyn til Indholdet. Ligeoverfor Domstolene vil der sjeldnere blive Anledning til Tvivl, da det er Lovgivningens Opgave at give almindelige Regler, s. dog Grl. §§ 47, 51, Lov 5. Jan. 1851 § 6, 24. Febr. 1858 § 8, medens Domstolene have at anvende Retsreglerne paa de forelagte individuelle Tilfælde. Heller ikke vil det være vanskeligt at drage Grændsen ligeoverfor de ovenfor omhandlede Bestemmelser, der udgaae fra Rigsdagen eller fra en af dennes Afdelinger eller fra Kongen med disses Samtykke. Derimod viser Vanskeligheden i at bestemme Grændserne for Lovgivningens Omraade sig fornemmelig ligeoverfor den udøvende Magt, idet denne ikke blot har at afgjøre enkelte, individuelle Tilfælde, men tillige at træffe Bestemmelser af en mere almindelig Karakter, de saakaldte Anordninger.

De i denne Henseende bestemmende Regler maae først og fremmest søges i Lovgivningen og navnlig i Grundloven, der herom indeholder talrige Bestemmelser, som dog aabenbart ikke have til Hensigt at levere nogen udtømmende Angivelse. I Mangel af en saadan Bestemmelse vil Sagens Natur komme i væsentlig Betragtning; men skjøndt denne i mange Tilfælde vil give et tilstrækkelig klart Resultat, er det dog neppe muligt at give en nogenlunde bestemt, almindelig Regel i saa Henseende. Man kan vel i Alminde-

*) De Bestemmelser, som den forenede Rigsdag i Henhold til Grl. § 8 er berettiget til at træffe, synes dog, skjøndt de i formel Henseende afvige fra de sædvanlige Love, rettest at maatte betragtes som Love, og forsaavidt de i § 8. 4 M. omhandlede Bestemmelser angaaer, endog som Grundlov, s. ovenfor § 36.

lighed sige, at under Lovgivningen maae henhøre alle de Forskrifter, hvorved den offentlige eller privatretlige Rets-tilstand for Statsborgerne forandres og bestemmes, hvor-
 mod Regeringen kan give Anordninger om de blot admini-
 strative Forhold, navnlig til Embedsmændenes Efterlevelse,
 s. Larsens samlede Skrifter I 3. 48. Ligesom imidlertid de
 samme Forhold, hvis Ordning utvivlsomt tilkommer Lov-
 givningsmagten, ogsaa kunne komme ind under den ud-
 øvende Magts Bestemmelser paa Grund af den Kongen til-
 lagte Ret til at drage Omsorg for Lovens Fuldbgyrdelse
 og til at meddele Bevillinger og Undtagelser fra Lovene,
 s. Grl. §§ 24, 27, saaledes vil det med Hensyn til en stor
 Mængde Tilfælde være tvivlsomt, under hvilket af de nævnte
 Alternativer de skulle henføres. I saadanne Tilfælde maa
 der da tages Hensyn til Grundlovens Analogi, forsaavidt
 dens Bestemmelser ikke ere af rent positiv Natur, samt
 til den ved Lovgivningsmagtens Udøvelse etablerede Praxis.
 Denne vil navnlig være af Betydning, forsaavidt den har
 ført til Udstedelsen af Love af den omspurgte Beskaffenhed;
 men allerede Forelæggelsen af Lovforslag fra Regeringens
 Side vil, naar den skeer uden Reservation, afgive et ikke
 ringe Datum for, at deres Gjenstand tilhører Lovgivnings-
 magten. Derimod godtgjør den Omstændighed, at et pri-
 vat Lovforslag er blevet forhandlet paa Rigsdagen, ingen-
 lunde i og for sig, at dets Gjenstand henhører under Lov-
 givningsomraadet og følgelig ikke kan ordnes ad administrativ
 Vei, s. Cirk. 1. Juni 1860, Adn. 2 Okt. 1862. Omvendt kan
 den Omstændighed, at Regeringen administrativt har ordnet et
 vist Anliggende, selvfølgelig ikke bevise, at dette ikke er et
 Lovgivningsanliggende. Naar en saadan Fremgangsmaade fin-
 der Støtte i Rigsdagen, kan dette vel afgive en vis Formodning
 for Rigtigheden af Regeringens Fremgangsmaade, men Sa-
 gen er dog, forsaavidt den efter sin Natur og Lovgivnin-
 gens Bestemmelser maa betragtes som en Lovgivningssag,
 ikke derved blevet en Administrationssag, s. Bkg. 2. Nov.
 1865, smh. med Grl. 1849 § 83, Grl. 1866 § 78. Efter

Omstændighederne kan der ogsaa tages Hensyn til Praxis ved de tidligere Provindsialstænder; men herved maa dog iagttages megen Varsomhed, idet paa den ene Side Stændernes Virksomhed ikke udstrakte sig til alle Love, paa den anden Side deres blot raadgivende Stemme bevirkede, at Regeringen med mindre Betænkelighed kunde forelægge dem et i og for sig ikke til deres Virkekreds hørende Anliggende. En ikke ringe Vægt maa endelig lægges paa Domstolenes Afgjørelser, s. Jur. Ugeskr. 1855. 819 angaaende Bkg. 31. Mai 1854, navnlig paa Rigsrettens Domme. I virkelige Tvivlstilfælde synes Sagen at burde afgjøres af Lovgivningsmagten, som dels er den mere almindelige Myndighed, hvorfra Retsforskrifterne i Staten udgaae, s. Scheel: Privatrettens almindelige Del I S. 67, dels den, hvis Behandling frembyder den største Garanti for en grundig og Borgernes Rettigheder sikkrende Afgjørelse.

Særlig Tvivl kan opstaae, om Forandring i tidligere udstedte Forskrifter udkræver Lovgivningsmagtens Virksomhed eller retsgyldig kan foretages af Administrationen. Medens dette Spørgsmaal med Hensyn til de efter Grundloven 1849 udkomne Bestemmelser simpelthen vil berøe paa, om disse ere udgaaede fra den lovgivende Magt eller ikke, haves derimod intet saadant ydre Kriterium med Hensyn til de ældre Forskrifter, da efter den dengang bestaaende Forfatning saavel den lovgivende, som den udøvende Magt vare forenede i Kongens Person, og der heller ikke iagttoges nogen fast Sprogbrug med Hensyn til Adskillelsen mellem de blot administrative og de egentlige Lovgivningsakter. Efter det ovenfor Bemærkede kan den Omstændighed, om den paagældende Bestemmelse har været forelagt Provindsialstænderne eller ikke, ei heller være ligefrem afgjørende. Man maa derfor ved Afgjørelsen af det omhandlede Spørgsmaal væsentlig tage Hensyn til Bestemmelsens Indhold, hvad der da kan medføre, at visse Dele af samme kunne blive at betragte som Lovgivnings-

forskrifter, andre som blot administrative Bestemmelser, s. Scheel: Privatrettens almindelige Del I S. 66.

Da der efter det Ovenanførte ikke kan opstilles nogen fast, almenanvendelig Regel for, hvilke Gjenstande der høre under Lovgivningsmagtens Omraade, skulle vi tilføie nogle veiledende Bemærkninger om dette Punkt, hvilke ville finde deres nærmere Bestemmelse i det Følgende, s. i Øvrigt nærmere Scheel: Privatrettens almindelige Del I S. 67—78:

1. Medens Forandringer i Grundloven i Almindelighed kun kunne skee under Iagttagelse af den ved Grl. § 95 foreskrevne Fremgangsmaade, tilkommer det den sædvanlige Lovgivning og ikke Administrationen at foretage de Forandringer, som efter Grundlovens Forskrift undtagelsesvis kunne skee ved Lov, s. ovenfor § 28.

2. Det tilkommer kun Lovgivningsmagten at ophæve eller forandre Love. Dette gjælder, omend den Gjenstand, Loven omhandler, i og for sig maatte betragtes som et Forvaltningsanliggende; thi ved at ordnes ved Lov er den inddraget under Lovgivningens Omraade. Fremdeles kan en autentisk Fortolkning af en Lov kun gives ved Lov; thi en saadan maa i Virkeligheden betragtes som en ny Lov, s. Grl. §§ 72 73, Reskr. 29. Aug. 1855, i Lovsamlingen som Note ved Grlbest. 29. Aug. 1855. Forsaavidt en Lovs Anvendelse er overladt Administrationen, maa denne vel fortolke samme og kan ogsaa instruere de den underordnede Embedsmænd om de Principer, den i saa Henseende følger, s. Reskr. 23. Sept. 1859; men skjøndt en saadan Fortolkning i Reglen ikke vil kunne tilsidesættes af Domstolene*), kan den dog ikke betragtes som autentisk, hvilket navnlig viser sig deri, at den ikke er bindende for den overordnede Administration selv, s. Reskr. 23. Sept. 1859. Endvidere kunne Undtagelser fra Lovene kun foretages ved Lov, medmindre Kongens Ret til at gjøre saadanne Undtagelser er hjemlet ved de før 5. Juni 1849 gjældende Regler eller ved en

*) Grl. § 72 hjemler nemlig Domstolene kun en saadan Ret i de Tilfælde, hvor Øvrigheden har overskredet sin Myndigheds Grændser.

senere udgiven Lov, s. Grl. § 27. Naar det i visse Love fra den senere Tid, navnlig Lønningslove og Love om Fastsettelse af Kontoirudgifter, jevnlig bestemmes, at Loven bliver at underkaste en Revision inden Udløbet af en vis Tid, synes en saadan Bestemmelse kun at have den Betydning*), at Regeringen forpligtes til inden den nævnte Tid at forelægge et Forslag til en revideret Lov, og det kan derfor neppe antages for strengt nødvendigt, at der, naar Revisionen ønskes udsat, udstedes en ny Lov herom, hvilket dog i adskillige Tilfælde er skeet, s. f. Ex. to Love 16. Febr. 1866, Lov 23. Febr. 1866.

3. Bestemmelser om privatretlige Forhold kunne kun fastsættes ved Lov, s. Adn. 28 Mai. 1831 § 4, Grl. §§ 82, 93.

4. Bestemmelser om Forbrydelser og Straffe maae fastsættes ved Lov, s. L. 10 Febr. 1866, Jur. Ugeskr. 8. Aarg. 723—24, Skr. 8. Sept. 1852, 12. Jan. 1858, D. T. 1867. 322—23. Forsaavidt Forvaltningen derfor er bemyndiget til at udstede visse Vedtægter, Regulativer eller andre Bestemmelser, maa Straffen for disses Overtrædelse enten fastsættes ved Lov, s. Lov om Sundhedsvedtægter 12. Jan. 1858, Lov om Københavns Politi 11. Febr. 1863 §§ 8, 9, Lov om Færgesteder 3. Mai 1867, eller Regeringen ved Lov bemyndiges til at fastsætte Straffen, s. Lov om Grindfangsten 29. Dec. 1857 § 2.

5. Domstolenes Organisation og Competence samt Rettergangsreglerne kunne kun fastsættes ved Lov, s. Grl. § 70 jfr. §§ 68, 71, 73, 74, 2. midl. Best., s. dog Lov om Retsbetjentes Lønning 19. Febr. 1861 § 8.

6. Den nærmere Bestemmelse af de offentlige Rettigheder og Friheder, som ere tillagte de enkelte Borgere, kan kun skee ved Lov, s. Grl. §§ 32, 33, 40, 51, 81, 83—88. Ligeledes vil Eneret til et vist Foretagende, hvorved en al-

*) At Loven ikke taber sin Gyldighed derved, at Revisionen ikke foretages inden den fastsatte Frist, trænger ikke til nærmere Paa-visning.

mindelig Frihed indskrænkes, kun kunne hjemles ved Lov, s. Lov 6. Apr. 1850, Næringslov 29. Dec. 1857 § 98 in fine.

7. Ligeledes kunne Skatter og offentlige Byrder ikke paalægges uden ved Lov, s. Grl. §§ 47, 90; ei heller kunne Skatter ophæves eller forandres uden ved Lov, s. Grl. § 47, Adn. 28. Mai 1831 § 4.

8. De Forskrifter, hvorved vissé offentlige Instituter, der have særlig Indflydelse paa den borgerlige Tilstand, nærmere ordnes og bestemmes, maae fastsættes ved Lov, s. om Kommunalforholdene Grl. § 91, om de kirkelige Forhold Grl. §§ 75, 78, om Myntvæsenet Grl. § 28, om Regeringens Førelse Grl. § 8.

9. Det aarlige Finantsoverslag fastsættes ved Lov, og alle Statsudgifter skulle have Hjemmel i Finantsloven eller i en Tillægsbevillingslov, s. Grl. §§ 48, 49. Fremdeles kan intet Statslaan optages eller nogen Staten tilhørende Domaine afhændes uden ifølge Lov, s. Grl. § 47, ligesom ogsaa Kongens Civilliste og Appanager for Kongehusets Medlemmer bestemmes ved Lov s. Grl. §§ 9, 10. Skjøndt disse Bestemmelser nærmest ere af positiv Natur, s. Bkg. 4. Juli 1842 III 3, 7. Okt. 1842 III 5, synes der dog af dem at kunne udledes den Regel, at ingen Forpligtelse, som ikke er en Følge af den lovlige Bestyrelse af Statsformuen, kan paadrages denne uden ifølge Lov, s. Skr. 25. Nov. 1852, og at overhovedet betydeligere, extraordinaire, finansielle Dispositioner bør hjemles ved særlig Lov, s. nedenfor.

10. Hvad de administrative Forhold i Øvrigt angaaer, synes i Mangel af udtrykkelige Bestemmelser i Grundloven, s. Grl. §§ 13, 17, Hovedreglen at maatte være den, at de almindelige Principer for Administrationens Førelse, og de Bestemmelser for Udførelsen, som væsentlig betinge Principernes Gjennemførelse, at maatte henhøre under Lovgivningsmagten, hvorimod den nærmere Udførelse i Detaillen tilkommer Administrationen, s. Skolelov 8. Marts 1856, Lov s. D. om en Veterinair- og Landbohøiskole, Folkethings-tidende 1. Session 7076, mfl. Jevnlig ville administrative For-

hold paa Grund af deres finantsielle Betydning blive ordnede ved Lov, og navnlig er der i de senere Aar givet en Række af Lønningslove for at undgaae den af Gagernes særlige Bevilgelse paa Finantsloven flydende Usikkerhed, s. f. Ex. Lønningslov 31. Marts 1860, to Lønningslove 19. Febr. 1861, mfl. Paa Grund af Grændsens Ubestemthed vil her Meget beroe paa, hvor Meget Lovgivningsmagten vil inddrage under sig.

De ovenfor opstillede Regler om Grændsen mellem den lovgivende og udøvende Magts Omraade maae, forsaavidt de beroe paa Grundlovsbestemmelser, i det Hele taget være bindende saavel for den lovgivende, som for den udøvende Magt. Navnlig kan der ikke ved sædvanlig Lov gjøres nogen Indskrænkning i de Kongen som den udøvende Magts Hoved tillagte Rettigheder, s. f. Ex. Grl. §§ 18, 19—22, 26, mfl. Vel er den lovgivende Magt for saa vidt de andre Statsmyndigheder overlegen, som den ved en Grundlovsforandring kan tilveiebringe en forandret Grændsebestemmelse; men ligesom dette kun kan skee under særegne, mod Vilkaarlighed betryggende Former, s. Grl. § 95, saaledes maa den bestaaende Grændse ogsaa opretholdes, saa længe den ikke er forandret. Skulde der fra Rigsdagens Side fremkomme et Lovforslag, som formentlig gik ind paa den udøvende Magts Omraade, vil Kongen ved at negte sin Sanktion kunne hindre Forslaget i at blive Lov. Skulde omvendt en kongelig Anordning være gaaet ind paa Lovgivningens Omraade, maa dette søges forandret ved Paatale i Rigsdagen, og forsaavidt Spørgsmaalet kan komme under Domstolenes Paakjendelse, vil den uhjemlede Anordning af disse være at tilsidesætte, s. Grl. §§ 72, 73. Da imidlertid den udøvende Magts Ihænder, Kongen, ogsaa deltager i Lovgivningsmagten, vil der i Reglen ikke være Noget til Hinder for, at et Anliggende, der nærmest henhører under den udøvende Magt, med Kongens Samtykke ordnes ad den omstændeligere og mere betryggende Lovgivningsvei. Omvendt vil Lovgivningsmagten indenfor visse Grændser kunne

overdrage Ordningen af en i og for sig under den henhørende Sag til den udøvende Magt, s. Koloniall. 27. Nov. 1863 § 1, jfr. tidligere Koloniallov 26. Marts 1852 §§ 1, 2, Lov 4. Nov. 1859, 3. Marts 1860, 16 Apr. 1862 §§ 1, 2, 29. Dec. 1862 §§ 1, 2, Adn. 19. Jan. 1863, Lov om Grindefangsten 29. Dec. 1857 § 2, Lov om Eftertryk s. D. § 23, Lov om Pasfrihed 12. Febr. 1862 § 2, mfl., jfr. D. T. 1851. 730. Imidlertid synes en saadan Delegation ikke at kunne tilstedes, hvor det ved Grundloven udtrykkelig er bestemt, at et vist Forhold skal ordnes ved Lov, s. D. T. 1856. 165—66.

Naar i Henhold til det Ovenanførte et administrativt Anliggende er blevet ordnet ved Lov, ville dennes Bestemmelser fremtidig kun kunne forandres ad Lovgivningsveien; men fra en saadan Ordning kan ingen Analogi drages til andre Tilfælde. Naar omvendt Ordningen af et Lovgivningsanliggende er overdraget den udøvende Magt, ville de Bestemmelser, som af denne gives om samme, være at betragte som Anordninger og ikke som Love, s. dog Landsthingstidende 14. Session 113—14, 118—19, 120—21. De kunne derfor frit ophæves eller forandres af Administrationen, og Domstolene ville være berettigede til at prøve, om Regeringen har holdt sig indenfor den ved Overdragelsen satte Grændse, hvorimod de, naar dette Spørgsmaal besvares bekræftende, naturligvis ikke kunne tilsidesætte Anordningens Bestemmelser, fordi de i og for sig vilde høre under Lovgivningsmagten, s. Grl. § 72. Derimod kan der ikke fra en saadan Delegation hentes nogen Analogi for at inddrage andre lignende Tilfælde under Administrationen.

Andet Underafsnit. Om Kongens Rettigheder med Hensyn til Lovgivningsmyndigheden, forsaavidt denne uøves af ham i Forening med Rigsdagen.

§ 47.

Ifølge Grl. 1866 § 2, s. Grl. 1849 § 2, Forfl. 1855 § 21, Grl. 1863 § 18, er den lovgivende Magt hos Kongen og

Rigsdagen i Forening. Heri ligger i og for sig kun den Hovedregel, at den lovgivende Magt ikke kan udøves af nogen enkelt af disse Faktorer, men kun af begge i Forening. Efter den nugældende Grundlov er det imidlertid tillige en almindelig Grundsætning, at Kongen og Rigsdagen ogsaa ved Udøvelsen af Lovgivningsmagten ere ligestillede, saa at begge i saa Henseende have lige Rettigheder. Denne Grundsætning er i det Hele konsekvent gennemført, og vor Grundlov kjender ikke de Indskrænkninger i Repræsentationens Myndighed, som jevnlig forekomme efter andre Forfatninger, og hos os navnlig vare gjældende efter Forfatningslov 2. Okt. 1855 § 45, jfr. § 46, ifølge hvilken Rigsraadet ikke havde noget Initiativ, ligesom det ved den endelige Afstemning over Lovforslaget var indskrænket til at antage eller forkaste dette som en Helhed i den Form, i hvilken det af Regeringen forelagdes til tredie Behandling. En fuldstændig Ligestilling af Kongen og Rigsdagen finder dog ikke Sted efter Grl. 1866. Paa den ene Side har Kongen visse Forrettigheder fremfor Rigsdagen og navnlig Ret til under visse Betingelser at udøve en vis selvstændig Lovgivningsmyndighed. Paa den anden Side medfører derimod den Omstændighed, at Kongen kun kan stadfæste eller forkaste et Lovforslag i den Skikkelse, hvori det er vedtaget af Rigsdagen, at denne faaer den overveiende Indflydelse paa Lovens Indhold og navnlig paa sammes Detail, idet Kongens Ret til at negte Stadfæstelse kun vil blive anvendt, hvor Uenigheden er af indgribende Betydning.

Med Hensyn til den Del af Lovgivningsvirksomheden, som udøves af Kongen og Rigsdagen i Forening, har Kongen følgende Rettigheder:

1. Initiativet, idet Kongen efter Grl. § 23 kan for Rigsdagen lade fremsætte Forslag til Love. I Overensstemmelse med den ovenanførte Grundsætning tilkommer Initiativet dog ogsaa ethvert af Rigsdagens Thing og i disse atter ethvert af deres Medlemmer, s. Grl. 44, jfr. derimod Forfl. 1855 §§ 45, 46, og den Forskjel med Hensyn til den

formelle Behandlingsmaade, som ifølge de oprindelige Forretningsordener for Rigsdagens tvende Afdelinger fandt Sted, eftersom Lovforslaget udgik fra Regeringen eller et helt Thing eller det fremsattes af et enkelt Rigsdagsmedlem, s. Larsens samlede Skrifter I 3. § 108 Nr. 1 og 2, var allerede før Grl. 1866 hævet ved senere Tillæg til Forretningsordenen, see nu Forretningsorden for Folkethinget § 10, for Landsthinget § 12. Ifølge den almindelige Regel i Grl. § 16 blive de fra Regeringen udgaaende Lovforslag, forinden de forelægges Rigsdagen, at forhandle i Statsraadet. Den Indskrænkning i saavel Kongens som Thingenes Ret til at fremsætte Lovforslag, som tidligere fulgte af Bestemmelsen i Grl. 1849 § 56, hvorefter et Lovforslag, der blev forkastet af et af Thingene, ikke oftere kunde foretages af samme Thing i samme Samling, er ikke optaget i Grl. 1866.

2. Stadfæstelses- eller Sanktionsretten, idet Kongens Samtykke ifølge Grl. § 24 udfordres til at give en Rigsdagsbeslutning Lovskraft. Det saaledes fornødne Samtykke af Kongen kan først meddeles med Retsvirkning, efterat Rigsdagsbeslutningen er fattet, og dets Nødvendighed bortfalder følgelig ikke, fordi det af Regeringen forelagte Lovforslag vedtages af Rigsdagen i uforandret Skikkelse. Samtykket maa fremdeles meddeles udtrykkeligt, og Kongen kan altsaa ved Intet at foretage med Hensyn til det af Rigsdagen vedtagne Lovforslag bevirke, at det ikke bliver Lov, s. Grl. § 24. 3. M. Dog maa det ansees for den vedkommende Ministers Pligt at forelægge det vedtagne Lovforslag for Kongen med Forslag til Meddelelse eller Negtelse af Sanktion af samme. Efter det Anførte er det mindre passende at betegne Kongens Ret til at meddele eller negte Lovforslaget Stadfæstelse ved Udtrykket absolut Veto; det nævnte Udtryk er ogsaa for saavidt mindre heldigt, som det let kan vække den Forestilling, at Lovgivningsmyndigheden i Virkeligheden kun tilkommer Repræsentationen, og at Kongens Myndighed kun gaaer ud paa at

hindre dennes Udøvelse af Lovgivningsmagten, en Forestilling, der bestemt strider mod Grl. § 2.

Som tidligere berørt, har Kongen kun Valget mellem at stadfæste eller negte at stadfæste det af Rigsdagen vedtagne Lovforslag i dets Helhed. Skulde Kongen derfor ved Stadfæstelsen af et af Rigsdagen vedtaget Lovforslag foretage nogen Forandring i samme, maa Virkningen heraf, selv om Forandringen kun er mindre væsentlig, være den, at slet ingen Lov er tilveiebragt, idet den efter Grl. § 24 fornødne Overensstemmelse mellem de to Faktorer i Lovgivningsmyndigheden ikke er tilstede. Dog maa det uden Tvivl antages, at Kongen inden Udløbet af den i Grl. § 24 3. M. foreskrevne Frist kan tilbagekalde den saaledes med Forandringer meddelte Stadfæstelse og pure stadfæste den oprindelige Rigsdagsbeslutning. Derimod bevirker den ligefrem meddelte Stadfæstelse, at Rigsdagsbeslutningen faaar Lovskraft, s. Grl. § 24, og Kongen kan ikke ved en senere Tilbagekaldelse af den engang meddelte Stadfæstelse bevirke nogen Forandring heri. I Forbindelse med det Anførte staaer det, at de før Grl. 1849 sædvanlige Præmisses, der fremtraadte som Indledning til Loven og indeholdt Angivelse af Grundene til dens Udstedelse, ikke længere forekomme, hvorimod Loven nu kun indledes ved en Meddelelse om, at Rigsdagen har vedtaget og Kongen ved sit Samtykke stadfæstet samme og sluttes med et Paalæg til alle Vedkommende om at rette sig efter Loven.

Ifølge Grl. § 24. 3. M., s. Forfl. 1855 § 45, Grl. 1863, 1. midl. Best. maa Kongens Stadfæstelse af et af Rigsdagen vedtaget Lovforslag meddeles inden næste, ordentlige eller overordentlige Rigsdagssamling; i modsat Fald ansees Forslaget som bortfaldet. Denne Sætning er vistnok ogsaa aldeles stemmende med Sagens Natur og Grundlovens Grundsætninger. Loven bør nemlig være et Produkt af en overensstemmende Villie hos de forskjellige Faktorer i Lovgivningsmagten; men en saadan Overensstemmelse kan ikke siges at være tilstede, naar disse Fak-

torer meddele deres Samtykke med længere Tids Mellemrum og maaske under aldeles forskjellige Forhold. De samme Betragtninger, der lede til at negte Tilværelsen af en retlig Kontinuitet mellem de forskjellige Rigsdagssamlinger, s. Larsens samlede Skr. I. 3. S. 125—26 og nedenfor, tale med samme Styrke for Nødvendigheden af en Begrændsning af Stadfæstelsesrettens Udøvelse, og denne kan da ikke vel være nogen anden end den angivne. En modsat Regel vilde ogsaa kunne benyttes til de groveste Misbrug*). Det var derfor allerede efter Grl. 1849, som ikke indeholdt nogen udtrykkelig Bestemmelse af det omhandlede Indhold, antaget, at Kongens Stadfæstelse burde meddeles inden Rigsdagens næste ordentlige**) Sammenkomst, s. Landstingstidende 6. ordentlige Samling 431, Landstingstidende: Overordentlig Samling 1855. 252—53; jfr. dog Grl. 1863, 1 midl. Best., til hvilket intet Tilsvarende findes i selve Grundloven.

Det fordres i Øvrigt blot i Grl. § 24, at Stadfæstelsen skal meddeles inden næste Rigsdagssamling, og der er altsaa Intet til Hinder for, at Loven paa Grund af tilføiede Betingelser først senere træder i Kraft, s. Rigsraadstidende 4. ordentlige Samling 511—12.

Spørgsmaalet om Stadfæstelsens Meddelelse forhandles i Statsraadet, s. Grl. § 16. Meddelelsen af Sanktionen skeer i Forbindelse med Lovens officielle Udfærdigelse. Loven udstedes i Kongens Navn og med hans Underskrift, hvil-

*) Et interessant Exempel herpaa meddeles i Rønnes: Staatsrecht der preussischen Monarchie I S. 150 i og Anm. 2. I 1789 antog de spanske Cortes et af Kong Karl 4. forelagt Lovudkast, der gik ud paa at ophæve den saliske Lov om Kvindernes Udelukkelse fra Thronen; men Udkastet blev dengang ikke stadfæstet af Kongen. Først i 1830 stadfæstede og publicerede Ferdinand 3. Loven under Paa-beraabelse af det af Cortes 1789 givne Samtykke, og paa Grund heraf maatte Don Karlos vige for Infantinde Isabella.

**) I Mangel af positiv Hjemmel kunde der neppe stilles nogen videregaaende Fordring.

ken i Henhold til den almindelige Regel i Grl. § 13 maa være ledsaget af en Ministers Underskrift. Lovsproget er nu kun dansk, s. tidligere Kundgj. 28. Jan. 1852, Fdn. 15. Febr. 1854 § 7; dog bliver ogsaa den islandske Text af de Love, som udkomme for Island, paa samme Maade, som den danske Text, at forsyne med Kongens og vedkommende Ministers Underskrift, s. Bkg. 27. Mai 1859 II. 1.

3. Ifølge Grl. § 24. 2. M. befaler Kongen Lovens Bekjendtgjørelse, hvorved der sigtes til, at Loven efter at være bleven trykt foranstaltes tinglæst, s. Fdn. 8. Okt. 1824. Det kan i Øvrigt omtvistes, om denne Kongens Myndighed skal betragtes som en Deltagelse i den lovgivende Magt, eller som en Gren af hans udøvende Magt, hvilket atter vil afhænge af, om Kundgjørelsen betragtes som et Moment i selve Lovens Begreb, saa at denne aldrig forpligter, før den ved Tinglæsning er bleven kundgjort, eller om selv den utinglæste Lov i Mangel af anden Bestemmelse forbinder den, der bevislig kjender den, s. Scheel: Privatretens alm. Del I S. 129 ff. Forsaavidt Grl. § 24 tillige bestemmer, at Kongen drager Omsorg for Lovens Fuldbyrdelse, henhører denne Virksomhed utvivlsomt til hans udøvende Magt.

Tredie Underafsnit. Om Kongens Ret til selvstændig Udøvelse af Lovgivningsmagten og særlig om hans Ret til at udstede foreløbige Love.

§ 48.

Skjøndt det efter Grl. § 2 er den almindelige Regel, at Kongen kun kan udøve Lovgivningsmyndighed i Forening med Rigsdagen, gives der dog visse Tilfælde, i hvilke han paa egen Haand kan udstede virkelige Love. I saa Henseende kan nævnes Kongens Ret til uden Rigsdagens Medvirkning at udstede Forordninger om de Island udelukkende vedkommende Anliggender, s. Fdn. 8. Marts 1843 § 1, og ovenfor § 25 og § 30 Nr. 2, hvorimod Kongens Ret til

at stadfæste de af de vestindiske Kolonialraad vedtagne Anordninger, der hviler paa en Delegation fra den kongerigske Lovgivningsmagts Side, i Forhold til denne rettest bør betragtes som en Gren af hans udøvende Magt, s. Koloniallov 27. Nov. 1863 § 1, og ovenfor § 25 og § 30 Nr. 3. Af mere almindelig Interesse er imidlertid den Ret, som ved Grl. § 25, s. Grl. 1849 § 30, Forfl. 1855 § 56, Grl. 1863 § 59, er tillagt Kongen til i særdeles paatrængende Tilfælde naar Rigsdagen ikke er samlet, at udstede foreløbige Love, der dog ikke maae stride mod Grundloven og altid bør forelægges den følgende Rigsdag. Om denne Kongens Myndighed skulle vi derfor særlig handle i de følgende Paragrapher.

§ 49. Den foreløbige Lovs Begreb.

Den foreløbige Lov er en virkelig Lov og betegnes ogsaa som saadan i Grl. § 25. Den maa derfor vel adskilles fra en kongelig Anordning, med hvilken den har den ydre Lighed, at begge udgaae fra Kongen, men fra hvilken den i Øvrigt i alt Væsentligt adskiller sig, s. dog Scheel: Privatrettens almindelige Del I 250. Den foreløbige Lov udgaaer nemlig ikke fra Kongen som Hoved for den udøvende Magt, men udstedes af ham i Kraft af den ham undtagelsesvis indrømmede selvstændige Lovgivningsmyndighed; den har fremdeles Lovgivningsindhold og endelig har den Lovskraft. Den kan derfor begrunde Rettigheder og Forpligtelser, den skal adlydes af Borgerne og respekteres af Domstolene, s. Grl. § 73, smh. med § 72, og den er bindende for selve den udøvende Magt, saa at den ikke kan ophæves ved en kongelig Anordning, men kun ved en ny, foreløbig Lov.

Medens den foreløbige Lov saaledes er at betragte som en virkelig Lov, er den dog en Lov af en eiendommelig Beskaffenhed, der i forskellige Retninger er undergivet andre Regler end dem, der gjælde om de sædvanlige Love. Ligesom det allerede er berørt, at den udgaaer fra en anden Lovgivningsmagt end den sædvanlige, og ligesom

dens Udstedelse paa Grund heraf i Grl. § 25 er knyttet til forskjellige Betingelser, saaledes er navnlig dens Gyldighed kun foreløbig, idet den ifølge Grl. § 25 altid skal forelægges den følgende Rigsdag. Af Rigsdagens Beslutning vil det da afhænge, om Loven fremdeles skal vedblive at gjælde, indtil den kan afløses af en endelig Lov, eller om dens Gyldighed ligefrem skal ophøre*). Den Omstændighed, at Lovens vedvarende Gyldighed saaledes bliver afhængig af Rigsdagens Beslutning, uden at der bliver Spørgsmaal om Lovens Ophævelse ved en anden Lov, giver den foreløbige Lov en ganske eiendommelig Karakter. Ligesom den derfor er forskjellig fra de sædvanlige, vedvarende Love, saaledes maa den heller ikke forvexles med midlertidige Love, der betegne sig selv som bestemte til kun at gjælde indtil Videre, s. midlertidig Lov 29. Dec. 1857 om Frederiksbergs oekonomiske Bestyrelse, eller indtil en vis Foranstaltning ved Lov kan træffes, s. Grl. 2. 4. og 5. midl. Best. Disse Love, der atter kunne være endelige, s. de ovenanførte Exempler, eller foreløbige, s. foreløbig Lov 28. Nov. 1857 om midlertidig Ophævelse af Indførselstolden, gjælde, forsaavidt ikke de særegne Regler om foreløbige Love komme til Anvendelse, saa længe, indtil de ved en ny Lov ophæves eller bortfalde, og adskille sig altsaa kun for saa vidt fra de sædvanlige Love, som deres Ophævelse i selve Loven er stillet i Udsigt.

Fremdeles maa den foreløbige Lov adskilles fra temporaire Love, der ere givne for en vis Tid eller en vis Tilstands Vedvaren. Disse Love, der ligeledes kunne være enten endelige, s. Grl. § 48, 1. og 3. midl. Best., Lov 21. Marts 1864 om Offentliggjørelse af Krigsefterretninger, eller foreløbige, s. foreløbig Lov 8. Juli 1849, bortfalde af sig selv ved Tidens Udløb eller Tilstandens Ophør, uden at der hertil udfordres nogen Beslutning af Rigsdagen.

*) Denne Sætning vil nedenfor blive nærmere begrundet.

Endelig maae de foreløbige eller, som de ogsaa undertiden kaldes, provisoriske Love, s. f. Ex. Lov 7. Febr. 1851 § 50, Lov 5. Mai 1865, vel adskilles fra de provisoriske Anordninger, der udstedtes i de raadgivende Provindsialstænders Periode. Ved det sidstnævnte Udtryk skulde det kun betegnes, at Kongen agtede at indhente Stændernes Betænkning om Anordningen for derefter at bestemme, om han vilde tillægge denne vedvarende Gyldighed, s. Bkg. 4. Juli 1842 III 13, 7. Okt. 1842 III 10; men i Øvrigt kunde hverken den Omstændighed, at Stænderne fraraadede Anordningen, eller at Kongen undlod at indhente deres Betænkning over samme, have nogen Indflydelse paa Anordningens Gyldighed, s. ovenfor § 7 Nr. 1, og denne maatte derfor nærmest betragtes som en midlertidig Lov.

Af en noget eiendommelig Natur vare de provisoriske Forordninger eller Plakater, som udstedtes i Tidsrummet, efterat den frie Forfatnings Indførelse var besluttet, og indtil Grundlovens Udstedelse. Disse bleve dog ordentligvis behandlede efter de Regler, som senere gaves ved Grl. 1849 § 30, s. prov. Fdn. 24. Marts 1848, jfr. Lov 5. Juli 1850, prov. Fdn. 27. Mai 1848, jfr. Lov 14. Juni 1850, mfl.

§ 50. Betingelserne for den foreløbige Lovs Udstedelse.

1. Den første Betingelse for Udstedelsen af en foreløbig Lov er ifølge Grl. § 25, at der foreligger et særdeles paatrængende Tilfælde. Det er altsaa ikke tilstrækkeligt, at en Forandring i den bestaaende Lovgivning i og for sig er hensigtsmæssig, men der udkræves tillige, at den er saa paatrængende nødvendig, at den ikke uden væsentlig Skade kan udsættes, indtil den kan vedtages paa regelmæssig Maade, s. Rigsdagstidende: Overordentlig Samling 1855 Anhang B 41, smh. med Folkethingstidende 14. ordentlige Samling 954. I Almindelighed kunne kun de siden Rigsdagens sidste Samværen indtrufne Omstændigheder komme i Betragtning i saa Henseende, og ikke det, som man kan ud-

lede af den Tingenes Tilstand, som bestandig har fundet Sted, s. Folkethingstidende 5. ordentlige Samling 2254, Rigsdagstidende 3. ordentlige Samling Anhang B 250. Forsaavidt imidlertid de extraordinaire Forhold, der give Anledning til Lovens Udstedelse, allerede fandt Sted, medens Rigsdagen var samlet, vil denne Omstændighed ikke ubetinget være til Hinder for Udstedelsen af den foreløbige Lov, men den vedkommende Minister vil da paadrage sig Ansvar, fordi han ikke betimelig har henvendt sig til Rigsdagen. Efter Omstændighederne kan der blive at tage Hensyn til Forholdet mellem Gjenstandens Vigtighed og de med Sammenkaldelsen af en overordentlig Rigsdagssamling forbundne Bekostninger og andre Ulemper.

Om en paatrængende Nødvendighed for Lovens Udstedelse er tilstede, beroer væsentlig paa et Skjøn. De almindelige Domstole ville derfor ikke være berettigede til at tilsidesætte den foreløbige Lov, fordi der formentlig ikke har foreligget nogen paatrængende Nødvendighed for dens Udstedelse, hvorimod Rigsretten vil have at bedømme dette Punkt, forsaavidt der herpaa støttes en Paastand om Ansvar for Ministeren, jfr. Fdn. 15. Febr. 1854 § 15, 11. Juni 1854 § 14.

2. Grl. § 25 fordrer fremdeles, at Rigsdagen ikke maa være samlet. Er Rigsdagen samlet, maa Sagen forelægges samme som et sædvanligt Lovforslag og behandles som saadant, i alt Fald ved en extraordinair Afkortelse af de sædvanlige Frister, s. Forretningsorden for Folkethinget § 43, for Landstthinget § 44*). Da Grundloven foreskriver den nævnte Betingelse, uagtet den forudsætter et særdeles paatrængende Tilfælde, maa den ansees som ganske ufravigelig, saa at ingen tilsyneladende nok saa paatrængende

*) Et Exempel paa den Hurtighed, hvormed en paatrængende Sag kan fremmes ad den sædvanlige Lovgivningsvei, afgiver Lov 14. Marts 1867 om Regeringens Førelse under Kongens Fraværelse, der først den 13. Marts forelagdes Rigsdagen.

Nødvendighed kan retfærdiggjøre Udstedelsen af en foreløbig Lov, naar Rigsdagen er samlet. Da den omhandlede Betingelse ikke kan antages at være foreskrevet alene for Rigsdagens Skyld, synes end ikke et Samtykke fra Rigsdagens Side at være tilstrækkeligt til at erstatte dens Mangel. En foreløbig Lov, der udstedes, medens Rigsdagen er samlet, maa uden Tvivl kunne tilsidesættes af de almindelige Domstole.

3. Loven bør betegne sig selv som foreløbig Lov eller i alt Fald paa anden Maade vise, at den er udstedt i Henhold til den ved Grl § 25 givne Hjemmel. Skulde Kongen udstede en Forskrift med Lovgivningsindhold, der betegner sig selv som Lov eller som Anordning, maa denne, selv om Betingelserne for Udstedelsen af en foreløbig Lov ere tilstede, være ugyldig og navnlig i Henhold til Grl. §§ 72 og 73 kunne tilsidesættes af Domstolene. Grl. § 25 tillægger nemlig ikke Kongen Ret til, naar de i samme fastsatte Betingelser ere tilstede, at udøve Lovgivningsmagt overhovedet, men kun til at udstede foreløbige Love. Særegne Former for Udstedelsen af den foreløbige Lov ere i Øvrigt ikke foreskrevne, s. derimod Forfl. 1855 § 54, Grl. 1863 § 59, jfr. § 58; kun maa Loven ifølge den almindelige Regel i Grl. § 16 forhandles i Statsraadet, og Kongens Underskrift under samme maa ifølge Grl. § 13 ledsages af en Ministers Underskrift. I Almindelighed forsynes den foreløbige Lov med en kort Indledning, hvori dens Udstedelse i Henhold til Grl. § 25 begrundes.

§ 51. Fortsættelse. Gjenstanden for den foreløbige Lov.

Foruden de ovenfor i § 50 angivne Betingelser indeholder Grl. § 25 endnu den Begrænsning med Hensyn til den foreløbige Lows Indhold, at den ikke maa stride mod Grundloven. Det er herefter klart, at en foreløbig Lov ikke kan træffe nogen Bestemmelse, der kun paa den i Grl. § 95 fastsatte Maade gyldig kan vedtages, s. ovenfor § 28, hvilket i

Øvrigt uden Tvivl allerede vilde følge deraf, at den nævnte Paragraph fastsætter en bestemt Fremgangsmaade for Vedtagelsen af Grundlovsforandringer, og at der ikke kan antages at være indrømmet de foreløbige Love et videre Spille- rum end de sædvanlige.

Mere tvivlsomt er det, om de enkelte Bestemmelser i Grundloven, der ifølge deres egen Udtalelse kunne forandres ved Lov, uden at den i Grl. § 95 foreskrevne Fremgangs- maade behøver at iagttages, kunne være Gjenstand for Forandring ved en foreløbig Lov, s. Grl. §§ 7, 8, 17, 19, 50, og ovenfor § 28. For den bekræftende Besvarelse kan anføres, at de paagjældende Paragrapher tilstede, at deres For- skrifter kunne forandres ved Lov, under hvilket Udtryk ogsaa indbefattes en foreløbig Lov. Nogen Hindring for Benyttelsen af en foreløbig Lov ligger formentlig ikke i Grl. § 25, thi de paagjældende Bestemmelser savne paa Grund af deres lette Foranderlighed den Eiendommelighed, som karakteriserer Begrebet om en Grundlov, s. ovenfor § 26, og kunne derfor ikke antages indbefattede under Udtrykket «Grundloven» i Grl. § 25, s. ogsaa Grl. § 95, hvor de ikke ere indbefattede under Udtrykket «nærværende Grundlov». Da nu Kongens Myndighed til at udstede foreløbige Love i Mangel af positiv Indskrænkning har samme Omfang, som den almindelige Lovgivningsmagts Ret til at udstede sæd- vanlige Love, maae de omhandlede Paragrapher ogsaa kunne forandres ved foreløbig Lov, naar i Øvrigt Betin- gelserne for Udstedelsen af en saadan ere tilstede.

De anførte Grunde kunne dog ikke ansees for afgjø- rende. Grl. § 25, der maa ansees for Hovedbestemmelsen i dette Spørgsmaal, fordrer ligefrem, at den foreløbige Lov ikke maa stride mod Grundloven, og under dette Ord ind- befattes aabenbart alle i Grundloven optagne Bestemmelser, altsaa ogsaa de her omhandlede Paragrapher. Skulde disse undtages fra Ordene i Grl. § 25, maatte dette, ligesom ved Grl. § 95, støttes paa en indskrænkende Fortolkning; men til en saadan foreligger der ikke tilstrækkelig Hjemmel.

Naar nemlig de paagjældende Grundlovsbestemmelser tilstede en Forandring ved Lov, er det ikke hermed Meningen at udtale, at de i dem omhandlede Gjenstande henhøre under Lovgivningens og ikke under Administrationens Omraade, Noget hvorom der fornuftigvis ikke kunde være Tvivl, men kun, at de særegne, for Grundlovsforandringer foreskrevne Former ikke behøve at iagttages, idet Kongens og Rigsdagens i sædvanlig Lovsform udtalte Overenskomst antages at yde tilstrækkelig Garanti, s. Folkethings-tidende 5. ordentlige Samling 2861. Da nu en foreløbig Lov, der forandrer en Del af Grundloven, utvivlsomt strider mod Grundloven, maa en foreløbig Lov af den anførte Beskaffenhed ansees for udelukket ved Grl. § 25, uden at det kan komme i Betragtning, hvilket Omfang der i Mangel af positiv Indskrænkning kan tillægges den foreløbige Lovs Indhold. Det kan endnu tilføies, at der ikke let vil blive Tale om en paatrængende Nødvendighed for en saadan Forandring, og at en Tilstedelse af foreløbige Love paa dette Gebet vilde kunne benyttes til de groveste Elusioner af Rigsdagens Lovgivningsmyndighed, f. Ex. til under Paa-beraabelse af Grl. § 19 at bestemme, at Rigsdagen kun skulde samles hvert 5te eller 10de Aar (i Forbindelse med Udstedelsen af foreløbige Finantslove). Et fjernere Argument for den her forsvarede Anskuelse kan heutes fra Fdn. 26. Juli 1854 §§ 24, 28, jfr. Fdn. 15. Febr. 1854 § 28, 11. Juni 1854 § 24, idet disse Love, skjøndt de ikke foreskrive særegne Former for Foretagelsen af Forfatningsforandringer, udelukke Foretagelsen af saadanne gennem foreløbige Love.

Forskjelligt fra det nysomhandlede Tilælde er det Spørgsmaal, om en foreløbig Lov kan anvendes til at ordne de Forhold, som ifølge Grundlovens Bestemmelser skulle ordnes eller fastsættes ved Lov, s. f. Ex. Grl. §§ 8, 12, 47, 51, 70, m. fl. Medens der i det Foregaaende var Tale om at forandre en Bestemmelse, som udgjorde en Del af selve Grundloven, er der her Tale om Forhold, der ikke ere

ordnede ved selve Grundloven, men som i Medfør af dennes Forskrift skulle ordnes ved Lov. En saadan Ordning indeholder altsaa ikke en Forandring i Grundloven, og Anvendelsen af en foreløbig Lov kan derfor ikke umiddelbart siges at være udelukket ved Grl. § 25, hvorimod Afgjørelsen vil beroe paa, om andre Bestemmelser i Grundloven maae antages at forbyde en saadan Fremgangsmaade, saa at denne for saa vidt maa betegnes som grundlovstridig. Et saadant Forbud kan nu ikke siges at ligge i selve Bestemmelsen om, at Forholdet skal ordnes ved Lov, thi under dette Udtryk indbefattes i og for sig ogsaa en foreløbig Lov, og da en saadan Tilkjendegivelse nærmest kun har til Hensigt at fastsætte Grændsen mellem Lovgivningens og Administrationens Omraade, uden at der særlig tænkes paa den Form, hvori Loven skal gives, er der ingen Grund til at give Udtrykket Lov i de paagjældende Paragrapher en mere indskrænket Betydning. En saadan Indskrænkning vilde ogsaa paa Grund af den Mængde forskellige Forhold, om hvilke Grundloven indeholder en saadan Tilkjendegivelse, i en betænkelig Grad indskrænke de foreløbige Loves Omraade. Anvendelsen af foreløbige Love til Ordningen af slige Forhold kan derfor kun ansees for utilstedelig, naar særegne Omstændigheder vise, at Grundloven har villet udelukke en saadan Fremgangsmaade. Dette gjælder saaledes uden Tvivl om Finantsloven, idet saavel Udtrykkene i Grl. §§ 48, 49, som Finantslovens eienommelige Natur maa antages at udelukke dens Udstedelse som foreløbig*). Fremdeles taler Endel for, at Love, hvorved Skatter paalægges, forandres eller ophæves, eller som hjemle Udskrivning af Mandskab eller Optagelse af Statslaan, s. Grl. § 47, ikke bør gives som foreløbige, da der herved skeer et væsentligt Skaar i Rigsdagens Myndighed til at bevilge Penge og Mandskab, medens det vil være

*) Dette Spørgsmaal vil blive nærmere undersøgt nedenfor i Læren om Finantsloven.

vanskeligt og' tildels endog umuligt senere at redressere det Skete. Disse Betragtninger synes imidlertid kun at kunne medføre, at der bør anvendes megen Varsomhed ved slige Forholds Ordning ved foreløbige Love, hvorimod de ikke ere tilstrækkelige til i Mangel af positiv Indskrænkning at hjemle Utilstedeligheden af en saadan Fremgangsmaade, saa meget mindre som der netop i slige Forhold ikke sjelden vil foreligge en paatrængende Nødvendighed, s. ogsaa den norske Grundlov § 17, der tillægger Kongen Ret til at give provisoriske Anordninger om Handel, Told, Næringsveie og Politi. Faktisk ere slige Forhold ogsaa jevnlig blevene ordnede ved foreløbige Love, uden at Rigsdagen har reist bestemt Modstand derimod, om den end undertiden har yttret Betænkelighed derved, s. Folkethingstidende 1. Session 105, 169, Rigsdagstidende 3. Session Anhang B. 38, 249—50, s. saaledes foreløbige Love 16. Jan., 9. Dec. 1861, 11. Febr. 1864 og en Mængde andre foreløbige Udskrivningslove, foreløbige Love 28. Marts, 28. Nov. 1857, 15. April 1858, 19. Febr. 1864 m. fl. Skattelove, foreløbig Lov 4. Juni 1864 om Stiftelsen af en svævende Statsgjæld. Derimod synes Sagens Natur stærkt at tale mod, at Ministeransvarligheden, s. Grl. § 12, ordnes ved foreløbig Lov. Ligeledes synes det at følge af Sagens Natur, at der ikke ved foreløbig Lov kan foretages Forandring i Repræsentationens Sammensætning, idet den fornødne Prøvelse af den foreløbige Lov maa foretages af den ved dens Udstedelse bestaaende Repræsentation; men dette Spørgsmaal faaer efter vor Grundlov, i hvilken Bestemmelserne om Repræsentationens Sammensætning ere optagne som Grundlovsbestemmelser, ingen praktisk Betydning. De udenfor Grundloven liggende Bestemmelser om Valgforholdene kunne utvivlsomt forandres ved foreløbig Lov, s. foreløbig Lov 11. Dec. 1849, 31. Jan. 24. Febr. 1864. Om Anvendelsen af den foreløbige Lovs Form til Udstedelse af de saakaldte organiske Love, der gaae ud paa ad Lovgivningsveien at føre Grundlovens Bud ud i Livet, s. f. Ex. Grl. §§ 71, 74, 75, 78, 91, mfl., vil

der i Praxis ikke let blive Spørgsmaal, og en saadan Fremgangsmaade kan, navnlig naar den ikke indskrænker sig til at ordne et enkelt Punkt, heller ikke ansees for stemmende med Grundlovens Aand. Imidlertid kan man i Mangel af positiv Hjemmel, s. Fdn. 11. Juni 1854 § 13, neppe benegte Gyldigheden af en saadan foreløbig Lov.

I en af et Folkethingsudvalg afgiven Betænkning udtales den Anskuelse, at der ikke retlig kan gives foreløbige Love tilbagevirkende Kraft, s. Rigsdagstidende 14. ordentlige Samling Anhang B. 20. Det maa nu vistnok indrømmes, at den foreløbige Lov, der som saadan kun er bestemt til at virke i en kortere Tid, ikke lettelig bør anvendes til Bestemmelser af en saadan indgribende Karakter; men da Grundloven hverken indeholder noget almindeligt Forbud mod Love med tilbagevirkende Kraft eller noget særligt Forbud mod foreløbige Love af et saadant Indhold, haves der dog neppe i Sagens Natur tilstrækkelig Hjemmel til ubetinget at negte Tilstedeligheden af en saadan Fremgangsmaade. At der Intet er til Hinder for, at en foreløbige Lov kan stride mod ældre, af Rigsdagen eller Rigsraadet vedtagne og af Kongen stadfæstede Love, følger ikke blot deraf, at den foreløbige Lovs Omraade i modsat Fald vilde blive undergivet en ganske overordentlig Indskrænkning, men fremgaaer ogsaa indirekte af Grl. § 25; som Exempler kunne nævnes foreløbige Love 10. Mai 1861, 31. Jan. 1864, 24. Febr. 1864, mfl.

Idet Grl. § 25 som Betingelse for den foreløbige Lovs Udstedelse fordrer et særdeles paatrængende Tilfælde, vil der ikke let være Spørgsmaal om at anvende den til Ordningen af privatretlige Forhold; men ubetinget kan en saadan Fremgangsmaade dog ikke udelukkes, s. foreløbig Lov 29. Dec. 1857 om Rentebevillinger.

Da Grl. § 25 udtrykkelig udtaler den vistnok allerede i Sagens Natur grundede Sætning, at den foreløbige Lov ikke maa stride mod Grundloven, og da der ved den foreløbige Lov ikke haves den betydelige Garanti for dens

Forenelighed med Grundloven, som er tilstede ved de almindelige, af Rigsdagen vedtagne og af Kongen stadfæstede Love, maa det uden Tvivl antages, at den foreløbige Lov, som strider mod Grundloven, maa kunne tilsidesættes af de almindelige Domstole, selv om et modsat Resultat antages med Hensyn til almindelige Love, s. nærmere nedenfor i Afsnittet om den dømmende Magt. Ere derimod de grundlovmæssige Betingelser for Lovens Gyldighed tilstede*), maa den foreløbige Lov, saa længe den gjælder, respekteres saavel af Borgerne, som af Domstolene, ganske som en sædvanlig, af Rigsdagen vedtaget og af Kongen stadfæstet Lov.

§ 52. Om den foreløbige Lovs Forelæggelse for Rigsdagen.

Ifølge Grl. § 25 skal den foreløbige Lov altid forelægges den følgende Rigsdag, hvorved forstaaes den første efter Lovens Udstedelse sammentrædende Rigsdagssamling, s. Lov om Retsbetjentes Lønning 19. Febr. 1861 § 6. Dette maa gjælde, hvad enten den først sammentrædende Rigsdagssamling er ordentlig eller overordentlig, s. de foreløbige Love 16. Juli 1855, 4. Marts 1857, 28. Marts 1857, 31. Jan. 1864, 11, 13, 19, 24. Febr. 1864, mfl., der forelagdes de henholdsvis i 1855, 1857 og 1864 indkaldte, overordentlige Rigsdagssamlinger. Naar Koloniallov 27. Nov. 1863 § 4 foreskriver, at de af Gouverneuren for de vestindiske Øer udstedte, foreløbige Love skulle forelægges Rigsdagen i dennes første eller efter Omstændighederne endog anden ordentlige Samling efter Lovens Udstedelse, kan der fra denne i de vestindiske Øers Afstand fra Moderlandet grundede Forskrift ikke hentes nogen Grund for en Indskrænkning af

*) Det er allerede i § 50 Nr. 1 bemærket, at de almindelige Domstole ikke kunne tilsidesætte den foreløbige Lov, fordi der formentlig ikke har foreligget en paatrængende Nødvendighed for dens Udstedelse.

det almindelige Udtryk i Grl. § 25 »den følgende Rigsdag«, en Indskrænkning, der heller ikke paa nogen Maade vilde stemme med Sagens Natur. Naar en foreløbig Lov udstedes, medens Rigsdagens Møder i Henhold til Grl. § 21 ere udsatte, bør den uden Tvivl forelægges, naar Møderne efter Udsættelsens Udløb atter tage deres Begyndelse. Dette Tilfælde er vel ikke indbefattet under Ordene i Grl. § 25, idet Rigsdagen efter Udsættelsen ikke begynder en ny, men fortsætter den tidligere Samling; men Grundloven har uden Tvivl ikke tænkt paa dette særegne Tilfælde, og den foreløbige Lovs Væsen kræver, at den forelægges Rigsdagen, saa snart dennes Beslutning kan erholdes. Grundloven har ikke foreskrevet nogen bestemt Frist, inden hvilken Loven skal forelægges, s. derimod Grl. § 48; dog bør Loven uden Tvivl forelægges saa snart, som Omstændighederne tillade det. Skeer dette ikke, kan Rigsdagen gennem en Interpellation æske Forklaring om Grunden til, at Loven ikke er forelagt, s. Grl. § 62, ligesom den ogsaa kan benytte sit Initiativ til at bringe Loven frem, s. Grl. § 44, Folkethingstidende 10. ordentlige Samling 4028 ff., hvorhos endelig Folkethinget kan gjøre Ministeransvarligheden gjældende, s. Grl. §§ 13, 14. I Øvrigt vil Repræsentationen, forsaavidt intet Ansvar agtes gjort gjældende, allerede ved sin blotte Passivitet kunne opnaae sit væsentlige Øiemed, at sætte en Grændse for Lovens vedvarende Gyldighed, s. nærmere nedenfor. Loven bør altid forelægges, s. Grl. § 25, og der kan derfor ikke gjøres nogen Undtagelse for det Tilfælde, at dens Virkning fuldstændig er forbi ved Rigsdagens Sammentræden; dog ansees i dette Tilfælde en simpel Meddelelse til Efterretning for tilstrækkelig, s. nærmere nedenfor. Loven kan endelig forelægges først for hvilken af Rigsdagens Afdelinger, Regeringen maatte bestemme, s. derimod Grl. § 48. Hovedspørgsmaalet i denne Materie bliver imidlertid det, hvilken Betydning der maa tillægges den i Grl. § 25 paabudne Forelæggelse af den foreløbige Lov. Man kunde nemlig mene, at Fore-

læggelsen altid kun skulde skee til Efterretning for Rigsdagen, for at det kunde blive undersøgt, om der var Grund til at gjøre Ministeransvarligheden gjældende i Anledning af Lovens Udstedelse. For denne Opfattelse kunde det navnlig anføres, at det i Forfl. 1855 § 56 og Grl. 1863 § 59 tilføiede Udtryk, at Loven skulde forelægges Repræsentationen «til Beslutning», er udeladt i Grl. 1866 § 25, ligesom det heller ikke fandtes i Grl. 1849 § 30. Herefter skulde altsaa den foreløbige Lov vedblive at gjælde paa samme Maade, som en sædvanlig Lov, indtil den ophævedes ved en ny Lov, s. Fdn. 15. Febr. 1854 § 14, og ligesom det ikke vilde være nødvendigt for Rigsdagen at foretage nogen Behandling af eller fatte nogen Beslutning med Hensyn til den foreløbige Lov, saaledes vilde den Beslutning, der maatte blive fattet, ikke som saadan udøve nogen Indflydelse paa Lovens vedvarende Gyldighed. Udtrykket »foreløbig« skulde under denne Forudsætning kun antyde, at der ved Lovens Forelæggelse skulde gives Leilighed til allerede i den næste Rigsdagssamling at bringe Spørgsmaalet om Lovens Vedbliven eller Ophævelse frem.

Den anførte Opfattelse kan imidlertid ikke billiges. I Udtrykket »foreløbig« indeholdes aabenbart en særegen Begrænsning af Lovens vedvarende Gyldighed, og denne Begrænsning faaer sin nærmere Bestemmelse ved den tilføiede Forskrift om, at Loven skal forelægges den følgende Rigsdag, hvilket da maa forstaaes saaledes, at Lovens vedvarende Gyldighed bliver afhængig af den følgende Rigsdags Beslutning. Medens Udtrykket »foreløbig« under denne Forudsætning finder sin ganske naturlige Forklaring, vilde det være lidet passende, hvis Loven kun kunde bortfalde paa samme Maade, som enhver anden Lov. I Udtrykket »forelægges« ligger ogsaa noget Mere end en blot Meddelelse til Efterretning, s. Grl. §§ 16, 50, 53, jfr. § 48, hvor Udtrykket bestandig bruges om en Forelæggelse til Beslutning, og til at antage, at Udtrykket i Grl. § 25 er brugt i en mere indskrænket Betydning, er der saa meget mindre

Grund, som Rigsdagen gennem den Bekjendtgjørelse, der ogsaa med Hensyn til den foreløbige Lov maa finde Sted, s. Grl. § 24, Fdn. 8. Okt. 1824, vil have erholdt tilstrækkelig Kundskab om Lovens Udstedelse, saa at Meddelelsen i det Væsentlige kun vilde være en Formsag. At det i Forfl. 1855 § 56 og Grl. 1863 § 59 tilføiede Udtryk »til Beslutning» er udeladt i Grl. 1866 § 25, finder, selv bortseet fra, at det navnlig er Grl. 1849, der er benyttet som Kilde til den nugældende Grundlov, sin Forklaring deri, at der i de Tilfælde, hvor Lovens Virksomhed allerede er ophørt, før den forelægges Rigsdagen, ikke vil blive Spørgsmaal om nogen Beslutning fra dennes Side, og at Udtrykket »altid forelægges til Beslutning» saaledes ikke vilde være nøiagtigt. Den angivne Opfattelse vinder Bestyrkelse, naar man betragter den Grund, som maa antages at have bevæget Grundloven til at indrømme Kongen Myndighed til at udstede foreløbige Love. Grunden til, at der ved foreløbige Love afviges fra den almindelige Regel i Grl. § 2, at ingen Lov kan udstedes, uden at saavel Rigsdagen, som Kongen ere enige derom, er nemlig den, at Repræsentationens Samtykke for Tiden ikke kan erhverves til en Lov, for hvis Udstedelse der er en paatrængende Nødvendighed. Som Følge heraf tillægger Forfatningen Kongen Ret til paa egen Haand at udstede Loven, idet han, gaaende ud fra den Formodning, at Rigsdagen, hvis den var tilstede, vilde samtykke i Loven, anteciperer dette Samtykke; men ligesom en saadan Anteciperer ikke kan finde Sted, naar Rigsdagen er samlet, og dens Beslutning altsaa kan indhentes, s. Grl. § 25, saaledes kan den heller ikke finde Sted for længere Tid, end Grunden til den hjemler, altsaa kun, indtil Rigsdagens Beslutning kan erhverves.

Af det Anførte fremgaaer det, at den foreløbige Lov i Almindelighed bliver at forelægge Rigsdagen til Behandling og Beslutning, og at Rigsdagens Beslutning bliver afgjørende med Hensyn til Spørgsmaalet om Loveus vedvarende Gyldighed. Disse Sætninger staae ogsaa fast i Praxis,

hvilket fremgaaer dels af den Maade, hvorpaa de foreløbige Love forelægges Rigsdagen, dels af den Form, hvori Rigsdagens Beslutning angaaende Loven affattes, s. nedenfor. Hvilken Indflydelse Rigsdagens Beslutning har paa Lovens Gyldighed, vil blive undersøgt nedenfor i Læren om foreløbige Loves Ophør.

En Undtagelse fra den ovenanførte Regel, at den foreløbige Lov bliver at forelægge Rigsdagen til Behandling og Beslutning, finder dog Sted med Hensyn til saadanne foreløbige Love, hvis Virkning fuldstændig er forbi paa den Tid, de forelægges Rigsdagen. Dette vil gjælde om saadanne foreløbige Love, der enten umiddelbart begrænde deres Virksomhed til en vis, kort Tid eller overlade det til Kongen eller en Minister at afgjøre, naar Lovens Virksomhed skal ophøre, forudsat at dette Tidspunkt er indtraadt inden Lovens Forelæggelse. Som Exempel herpaa vilde foreløbig Lov 19. Sept. 1857 kunne nævnes, saafremt den i Henhold til Lovens § 4 udstedte Bekjendtgj. 28. Nov. 1857 var udkommen inden Rigsdagens Sammenkomst. Derimod vil det nedenfor blive paavist, at den uden Begrænsning med Hensyn til Varigheden udstedte foreløbige Lov ikke rets-gyldig kan ophæves af Administrationen, men kun ved en ny foreløbig Lov, som da paa sædvanlig Maade bliver at forelægge Rigsdagen i Forbindelse med den ved samme ophævede, foreløbige Lov. Med Hensyn til Love af den ovennævnte Beskaffenhed ansees det for tilstrækkeligt, at de meddeles Rigsdagen til Efterretning, idet der kun vil være Anledning til at undersøge, om Loven er udstedt i Overensstemmelse med Grl. § 25, og om der med Hensyn til samme skulde være Grund til at gjøre noget ministerielt Ansvar gjældende. Findes der ikke Grund hertil, vil intet Videre være at foretage, s. Folkethingstidende 1. ordentlige Samling 1669—70.

Alle andre foreløbige Love blive derimod at forelægge Rigsdagen til Behandling og Beslutning i Overensstemmelse med de om Lovforslag i Almindelighed gjældende Regler,

s. Grl. §§ 52, 53, s. ogsaa Rigsdagstidende 9. ordentlige Samling Anhang B. 181—82. Dog synes det, da den foreløbige Lov forudsættes at være i fuld Virksomhed som Lov, at være den rigtigste Fremgangsmaade, at den ikke umiddelbart forelægges til Beslutning, men at Regeringen, idet den foreløbige Lov meddeles Rigsdagen, tillige forelægger samme et Lovforslag, der umiddelbart eller middelbart gaaer ud paa at stadfæste den foreløbige Lov, s. Landstingstidende 13. ordentlige Samling 147—50, Scheel: Privatrettens almindelige Del I 248—49. Dette kan da enten skee derved, at den endelige Lov indeholder en udtrykkelig Stadfæstelse af den foreløbige Lovs Forskrifter, muligvis med en eller anden nærmere Bestemmelse, eller derved, at den endelige Lov fuldstændig optager, hvad der fremtidig skal gjælde af den foreløbige Lovs Indhold, enten ganske uforandret eller med de Tillæg og Modifikationer, som findes hensigtsmæssige. Den førstnævnte Fremgangsmaade anvendes i Almindelighed ved saadanne Love, der vel ere bestemte til at iværksættes indenfor en vis kort Tidsfrist, men som dog endnu ikke have opfyldt hele deres Hensigt, og hvis Virkning altsaa vedbliver efter den Tid, da de blive Thinget forelagte, s. Folkethingstidende 1. ordentlige Samling 1669—70, s. foreløbig Udskrivningslov 11. Febr. 1864, stadfæstet ved Lov 3. Aug. s. A., foreløbig Lov 13. Febr. 1864 om Behandlingen af Prisesager, stadfæstet ved Lov 3. Aug. s. A., foreløbig Lov 12. Dec. 1863 om Udredelse af Heste til Hæren, stadfæstet med en nærmere Bestemmelse ved Lov 31. Marts 1864. Den sidstnævnte Fremgangsmaade pleier at anvendes med Hensyn til saadanne Love, der indeholde Forskrifter, der skulle vedblive at gjælde i en ubestemt Tid og derfor maae optages mellem de almindelige Love, s. Folkethingstidende 1. ordentlige Samling 1669—70, foreløbige Love 16. Juli 1855, 10. Mai 1861 om fremmede Søfolks Forhyring, smh. med Lov 13. Sept. 1855, 23. Jan. 1862, foreløbig Lov 5. Okt. 1866 om Opbevaring af Stenolie, smh. med Lov 29. Marts 1867, mfl. Dog ere disse Regler ikke fulgte konsekvent, s. saaledes foreløbig

Lov 17. Dec. 1863 om Forsørgelsen af tjenstgjørende Militaires Familier, der, skjøndt den kun skulde gjælde for de daværende, extraordinaire Forhold, i det Væsentlige ordret er gjentaget ved Lov 12. Marts 1864, og paa den anden Side foreløbig Lov 5. Mai 1865 om Ophævelse af Lærernes Ret til Andel i Skolepenge, der, skjøndt den indeholdt en Bestemmelse af blivende Betydning, er stadfæstet med et Tillæg ved Lov 16. Febr. 1866.

Hovedsagen er imidlertid, at den foreløbige Lov billiges ved den endelige Lov, og dette kan tilkjendegives dels ved udtrykkelige Ord, s. de ovenanførte Exempler paa udtrykkelig Stadfæstelse af den foreløbige Lov, dels indirekte ved den Maade, hvorpaa den foreløbige Lov nævnes i den endelige, s. f. Ex. Lov 29. Marts 1850 om den direkte Handel, Lov om Krigskat 15. Mai 1850 § 9, mfl., dels alene stiltiende derved, at der udkommer en ny Lov, der ganske eller væsentlig har samme Indhold, som den foreløbige, s. de ovenanførte Exempler.

§ 53. Den foreløbige Lovs Ophør.

Den foreløbige Lovs vigtigste Eiendommeligheder vise sig med Hensyn til den Maade, hvorpaa den kan ophøre. Medens dens foreløbige Lov nemlig kun sjældnere vil ophøre paa samme Maade, som en almindelig Lov, gives der forskjellige Fakta, der bevirke den foreløbige Lovs Ophør, medens de ikke have nogen Indflydelse paa en sædvanlig Lovs Gyldighed. Som Omstændigheder, der bevirke, at den foreløbige Lov taber sin Gyldighed, kan man nævne følgende:

1. Udløbet af den Tid eller Ophøret af den Tilstand, for hvilken den var given. Som i § 52 berørt, bortfalder imidlertid ikke herved Nødvendigheden af Lovens Forelæggelse for Rigsdagen til Efterretning.

2. Lovens Ophævelse. Nogle have ment, at den foreløbige Lov maatte kunne ophæves ved en kongelig Anordning, da den i sit Væsen er en kongelig Anordning, der har en midlertidig Virkning som Lov, s. Scheel: Privat-

rettens almindelige Del I 248, 250, og denne Fremgangsmaade er ogsaa i et enkelt Tilfælde bragt til Anvendelse i Praxis, s. foreløbig Lov 29. Dec. 1857, smh. med Bkg. 15. Marts 1858. Denne Anskuelse kan imidlertid ingenlunde billiges. Den eneste Lighed mellem en foreløbig Lov og en kongelig Anordning er den, at begge udgaae fra Kongen; men selv denne Lighed er kun formel, idet den foreløbige Lov, som tidligere bemærket, ikke udgaaer fra Kongen som Hoved for den udøvende Magt, men udstedes af ham i Kraft af den ved Grl. § 25 indrømmede, extraordinaire Lovgivningsmyndighed, s. ovenfor § 49. I Øvrigt er den foreløbige Lov derimod ikke blot ifølge sit Navn en Lov, men følger ogsaa, forsaavidt ikke dens særegne Natur og Grundlovens Forskrifter medføre et andet Resultat, Reglerne om Love i Almindelighed. Dette gjælder navnlig med Hensyn til dens Indhold og dens Virkning, og det fortjener i saa Henseende at erindres, at den ogsaa kan ophæve ældre, almindelige Love, medens disse ikke kunne hæves ved en Anordning. Ganske vist afviger den foreløbige Lov i væsentlige Henseender fra Reglerne om de almindelige Love; men disse Afvigelser have Intet tilfælles med de om kongelige Anordninger gjældende Regler. Den foreløbige Lov maa derfor, naar ikke Grundlovens Bestemmelser føre til et andet Resultat, behandles efter Reglerne om almindelige Love, og der foreligger aldeles ingen Grund til med Hensyn til den at afvige fra den i Sagens Natur dybt grundede Sætning, at en Lov ikke kan hæves ved en Beslutning af den udøvende Magt. Saafremt der derfor maatte findes Anledning til at ophæve en foreløbig Lov inden Rigsdagens Sammentræden, maa dette skee ved en ny, foreløbig Lov, der da i Forbindelse med den første paa sædvanlig Maade bliver at forelægge Rigsdagen. Den foreløbige Lovs Ophævelse ved en kongelig Anordning kan ikke reduceres til en i Realiteten ligegyldig Uregelmæssighed, s. Scheel: Privatrettens almindelige Del I 250; thi den paagjældende kongelige Anordning maatte betragtes som en

ugyldig Akt, der i Henhold til Grl. §§ 72 og 73 vilde være at tilsidesætte af Domstolene, der ere pligtige at rette sig efter den ikke paa retsgyldig Maade ophævede, foreløbige Lov, s. ogsaa Folkethingstidende 10. ordentlige Samling 4028 ff, Rigsdagstidende 9. ordentlige Samling Anhang B 181—82. Om at ophæve den foreløbige Lov ved en ny, endelig Lov vil der paa Grund af den foreløbige Lovs særegne Ophørsmaader, s. nedenfor, ikke let blive Spørgsmaal, s. dog Folke-thingstidende 10. ordentlige Samling 4028 ff.

3. Lovens Stadfæstelse gennem en ny Lov, hvad enten Stadfæstelsen meddeles udtrykkelig eller stiltiende, direkte eller indirekte, s. ovenfor § 52. I dette Tilfælde ophører Loven at gjælde som foreløbig, og selv om den endelige Lov er aldeles stemmende med den foreløbige, er det dog hin og ikke denne, der fremdeles gjælder. Da den til Grund for den foreløbige Lovs Udstedelse liggende Formodning om Rigsdagens Billigelse her har bekræftet sig, maa den foreløbige Lov vedblive at gjælde saa længe, indtil den endelige Lov, der er bestemt til at afløse den, træder i Kraft, altsaa i Almindelighed indtil dens Kundgjørelse har fundet Sted, s. Rigsdagstidende 9. ordentlige Samling Anhang B 181—82. At antage den foreløbige Lov for ophørt ved Kongens Stadfæstelse af den endelige Lov vilde medføre det unaturlige Resultat, at der indtraadte en Mellemtid, hvori ingen af Lovene kunde anvendes, skjøndt de vare ganske overensstemmende. Dette er dog miskjendt i en Dom i Jur. Ugesk. 1851. 489.

4. Lovens Forkastelse af Rigsdagen eller en af dens Afdelinger, s. Fdn. 11. Juni 1854 § 13 in fine. Efter det ovenfor i § 52 Bemærkede, vil der i Almindelighed i Forbindelse med den foreløbige Lov blive at forelægge et Udkast til en endelig Lov, der gaaer ud paa direkte eller indirekte at stadfæste den foreløbige Lov, og Forkastelsen af dette Udkast vil da have samme Virkning, som Forkastelsen af selve den foreløbige Lov. Det kunde ved første Øiekast synes, at enhver Forandring i Loven, som foretages af

Rigsdagen, maatte medføre, at den strax tabte sin Gyldighed, idet den Formodning om Rigsdagens Billigelse af Loven, hvorpaa dens Udstedelse var bygget, i saa Fald viste sig ikke at være stemmende med Virkeligheden, s. Folkethingstidende 9. ordentlige Samling 2570—71. Imidlertid kan et saa strengt Princip ikke antages. Ikke blot vilde det være unaturligt at anvende det, hvor der kun er Tale om Redaktionsændringer eller Ændringer, begrundede i de i Mellemtiden forandrede Forhold; men selv hvor Forandringer af anden Beskaffenhed foretages, behøver dette ingenlunde at beroe paa en bestemt Misbilligelse af den foreløbige Lov. Da den endelige Lov først kan træde i Virksomhed efter at være undergaaet en maaske meget langvarig Behandling i Rigsdagen, stadfæstet af Kongen og kundgjort, og en ny foreløbig Lov ifølge Grl. § 25 ikke kan udstedes, medens Rigsdagen er samlet, vilde den nævnte Antagelse medføre det Resultat, at man i nogen Tid kom til at savne en Lov om det paagjældende Forhold, skjøndt denne vanskelig kunde undværes, og skjøndt dette Resultat hverken stemmede med Kongens eller med Forsamlingens Mening. Om en Forandring i Loven skal betragtes som en Forkastelse, eller ikke, maa derfor i ethvert enkelt Tilfælde bedømmes efter samtlige, foreliggende Omstændigheder. Paa Grund af de Tvivl, som i saa Henseende kunne opstaae, vil det i Øvrigt være rettest, at der, hvor Forandringen er betydeligere, tilføies en udtrykkelig Stadfæstelse af den foreløbige Lov. Denne Form er undertiden anvendt, selv om Forandringen ikke kunde ansees for betydelig, s. Lov. 16. Febr. 1866 om Ophævelse af Lærernes Ret til Skolepenge. Forskjelligt fra det Tilfælde, at Rigsdagen misbilliger den foreløbige Lovs Indhold, er det, at den, medens den billiger Lovens Indhold, misbilliger dens Udstedelse som foreløbig, navnlig fordi Omstændighederne ikke kunde ansees som paatrængende. I det sidstnævnte Tilfælde udelukker dens Samtykke til Loven, hvorved denne altsaa beholder Gyldighed, indtil den afløses af den endelige Lov, ikke Folkethinget

fra at drage vedkommende Minister til Ansvar; dog vil en udtrykkelig Stadfæstelse af Loven ikke her være passende, s. Lov 17. Juli 1853, smh. med foreløbig Lov 12. Mai s. A.

Virkingen af den foreløbige Lovs Forkastelse er, at den strax ophører at gjælde, s. Larsens samlede Skrifter I 3. 55. Dette følger med Nødvendighed af den foreløbige Lovs Væsen, idet den Formodning om Rigsdagens Billigelse, hvorpaa dens Udstedelse beroede, her viser sig ikke at være stemmende med Virkeligheden, og med Formodningen maa da ogsaa den paa samme støttede Lov bortfalde. Det er derhos ovenfor i § 52 paavist, at Forskriften i Grl. § 25 om, at Kongen kan udstede foreløbige Love, der altid skulle forelægges den følgende Rigsdag, maa forstaaes paa den Maade, at Lovens vedvarende Gyldighed bliver afhængig af Rigsdagens Beslutning, og at den altsaa maa bortfalde, naar denne Beslutning gaaer ud paa at forkaste Loven. Det nævnte Resultat er ogsaa under de i Rigsdagen stedfundne Behandlinger fra alle Sider erkjendt som en Selvfølge, s. Rigsdagstidende 1848—49. 1492, Folke-thingstidende 9. ordentlige Samling 2588—89, Landsthings- tidende 9. ordentlige Samling 10, Anhang B. 181—82, Rigsdagstidende 13. ordentlige Samling Anhang B 127, og nedenfor Nr. 7. De Afvigelser fra de almindelige Regler om Loves Ophævelse og Kundgjørelse, som herved fremkomme, ere uundgaaelige Konsekventser af den foreløbige Lovs eiendommelige Karakter.

Man har imidlertid ment, at det vel ved Lovens Forkastelse maa ansees for afgjort, at den foreløbige Lov ikke skal have fortsat Gyldighed; men da den ved sin Kundgjørelse er traadt i fuld Virksomhed som Lov, og Under-saatterne, der skulle rette sig efter samme, ikke ere pligtige at kjende Forhandlingerne i Rigsdagen, maa det ansees for rigtigst, at der foranlediges en Lov, hvorved den foreløbige Lov ophæves, eller at denne i alt Fald i Henhold til Rigsdagens Beslutning tilbagekaldes ved en kongelig Anordning, s. Scheel: Privatrettens alm. Del I 250.

Til Grund for denne Argumentation ligger der to forskjellige Synspunkter, som ikke synes ganske klart holdte ude fra hinanden. Enten kan man nemlig paastaae, at den foreløbige Lov, ligesom enhver anden Lov, maa ophæves ved en ny Lov, der da paa sædvanlig Maade bliver at kundgjøre ved Tinglæsning, eller ogsaa kan man gjøre gjældende, at Loven i Virkeligheden er ophørt ved Rigsdagens Beslutning, men at denne ikke kan være bindende for Borgerne, førend disse ved Tinglæsning have faaet Underretning derom. Under den førstnævnte Forudsætning maa der altsaa udstedes en ny, endelig eller foreløbig Lov, hvorved den foreløbige Lov ophæves; men ligesom Betingelserne for Udstedelsen af en foreløbig Lov i Reglen ville mangle, idet Rigsdagen forudsættes at være samlet, saaledes er det, hvad enten man til Ophævelsen anvender en endelig eller en foreløbig Lov, klart, at det ikke er Rigsdagens Beslutning, hvoraf den foreløbige Lovs Gyldighed bliver afhængig, men den paagjældende, ophævende Lov, og at denne Anskuelse altsaa strider mod Grl. § 25. Den samme Indvending gjør sig gjældende, forsaavidt man vilde ophæve den foreløbige Lov ved en Regeringsanordning, og denne Fremgangsmaade har ogsaa, som ovenfor under Nr. 2 paavist, fra anden Side afgjørende Grunde imod sig.

Den anden af de ovennævnte Opfattelser støtter sig alene til Kundgjørelsens Nødvendighed og gaaer kun ud paa at fordre, at den stedfundne Forkastelse bringes til Borgernes Kundskab ved Tinglæsning af en af Regeringen (ikke nødvendigvis Kongen) udstedt Bekjendtgjørelse, der gaaer ud paa, ikke at tilbagekalde Loven, men kun paa at meddele Borgerne det Faktum, at Loven ved Rigsdagens Forkastelse har tabt sin Gyldighed. Denne Opfattelse holder sig nærmere til Grl. § 25, idet den anerkjender, at det er Rigsdagens Beslutning, der bringer Loven til at ophøre, og den understøttes ikke lidet ved det paaberaabte Hensyn til Borgernes Krav paa gennem den lovbefalede Bekjendtgjørelsesmaade at erholde Kundskab om de Regler, der be-

stemme deres Retsforhold. Forsaavidt man mod den vil indvende, at det herefter kommer til at afhænge af Administrationens Vilkaarlighed, om Rigsdagens Beslutning skal erholde Virksomhed, er denne Indvending, omend ikke uden Betydning, dog ikke afgjørende; thi under den nævnte Forudsætning maatte der naturligvis paa hvile Regeringen en bestemt, statsretlig Forpligtelse til snarest muligt at udstede og kundgjøre en Bekjendtgjørelse af det ommeldte Indhold, og Tilfidesættelsen af denne Forpligtelse vilde paa drage vedkommende Minister et alvorligt Ansvar.

Det skal nu ikke negtes, at den angivne Fremgangsmaade maa ansees for hensigtsmæssig, idet Regeringen bør drage Omsorg for at bringe Forkastelsen til almindelig Kundskab; men som absolut nødvendig kan den ikke betragtes, og det maa navnlig fastholdes, at selv hvor en saadan Bekjendtgjørelse udstedes, kan Lovens Ophør ikke regnes fra dens Tinglæsning, men maa regnes fra den stedfundne Forkastelse. At heri skulde indeholdes nogen Uretfærdighed eller Ubillighed mod Borgerne, kan ikke indrømmes, da disse ved Lovens Betegnelse som foreløbig ere blevne advarede om at følge dens Skjæbne i den lovgivende Forsamling; og forsaavidt der heri indeholdes en Afvigelse fra de almindelige Regler om Kundgjørelsen, er denne begrundet i den foreløbige Lovs eiendommelige Natur. Afvigelsen er desuden mere tilsyneladende end virkelig. Den foreløbige Lov kan nemlig ikke siges at være ophævet ved den i Rigsdagen stedfundne Forkastelse, men den bortfalder, fordi den efter Grl. § 25 nødvendige Forudsætning for dens vedvarende Gyldighed, Rigsdagens Billigelse, viser sig ikke at være tilstede. Da nu denne eventuelle Bortfalden allerede er antydet og gennem Tinglæsning bragt til offentlig Kundskab ved Lovens Betegnelse som foreløbig, kan en ny Tinglæsning ikke ansees for nødvendig. Forholdet stiller sig her paa lignende Maade, som med Hensyn til saadanne temporaire Love, der skulle gjælde, saa længe en vis Tilstand vedvarer. Med Hensyn

til saadanne Love kan det vel være hensigtsmæssigt i Loven at fastsætte, at der i sin Tid, naar den paagjældende Tilstand er ophørt, vil skee officiel Bekjendtgjørelse desangaaende, s. Lov 12. Marts 1864 § 3 om Forsørgelsen af tjenstgjørende Militaires Familier, og i saa Fald ophører Lovens Virkning først fra en saadan Bekjendtgjørelses Tinglæsning; men i Mangel af en saadan Bestemmelse maa det være Borgernes egen Sag at undersøge, om den Tilstand, for hvis Varighed Loven er givet, endnu vedvarer eller allerede er ophørt. Forsaavidt man endelig muligvis kunde ville hente et Argument fra Fdn. 15. Febr. 1854 § 14, hvorefter den provisoriske Anordning har Lovskraft, indtil en Beslutning desangaaende er taget paa forfatningsmæssig Maade, maa hertil bemærkes, dels at den slesvigske Forfatnings Regler ere saa afvigende fra Grundlovens Principer, at man ikke kan bygge synderlig paa dem, dels at den anførte Regel vilde bevise for meget, idet den synes at maatte forstaaes saaledes, at den foreløbige Lov først bortfalder, naar den ophæves ved en ny Lov, dels endelig at den yngre Fdn. for Holsten 11. Juni 1854 § 13 indeholder et Tillæg, hvorefter den provisoriske Anordnings Lovskraft ophører, naar Stændernes Samtykke til samme ikke erhverves.

Efter det Anførte maa det antages, at den foreløbige Lov strax ved Forkastelsen taber sin Gyldighed. Heraf bliver det da en Følge, at de Retsforhold, der efter dette Tidspunkt maatte være stiftede i Henhold til Loven, tabe deres Gyldighed, og at de Foranstaltninger, som i det samme Tidsrum maatte være truffene i Medfør af Loven, blive at omgjøre. Det kan imidlertid omtvistes, om man ikke maa gaae et Skridt videre og antage, at Loven overhovedet kun gjælder under Forudsætning af, at Rigsdagens Billigelse erholdes, saa at samtlige i Henhold til Loven stiftede Retsforhold maae ansees som stiftede under denne Betingelse og følgelig ved Lovens Forkastelse tabe al Gyldighed, og at samtlige i Medfør af

Loven truffne Foranstaltninger i Tilfælde af dens Forkastelse blive at omgjøre, s. Larsens saml. Skr. I 3. 55, 129. Herfor kan navnlig anføres, at Kongens Ret til at udstede foreløbige Love er en Undtagelse fra den almindelige Regel i Grl. § 2, at Lovgivningsmagten er hos Kongen og Rigsdagen i Forening og derfor ikke bør udstrækkes videre, end Ordene i Grl. § 25 nødvendigvis kræve. Nu tillægger imidlertid denne Paragraph Kongen kun Ret til at give foreløbige Love; men hvis man antager, at Loven i ethvert Tilfælde har definitiv Gyldighed, indtil den forkastes, vilde Kongen i Virkeligheden have Ret til for et begrændset Tidsrum at give endelige Love. Fremdeles er Loven, som paavist ovenfor i § 52, grundet paa Formodningen om Rigsdagens Billigelse; viser denne Formodning sig ugrundet, synes Konsekvensen heraf at maatte være, at Forholdet betragtes, som om den foreløbige Lov slet ikke havde været til, og altsaa som om den Lov, der ved den indtil Videre var sat ud af Virksomhed, uafbrudt havde beholdt denne Virksomhed, s. Scheel: Privatrettens alm. Del I 251. En modsat Antagelse vilde i høi Grad svække Rigsdagens Indflydelse, idet Landet da den største Del af Aaret kunde blive styret efter foreløbige Love, uden at man senere var i Stand til at omgjøre det Skete. For saavidt man mod det Anførte vil fremhæve de praktiske Misligheder, hvortil den nævnte Sætning vilde føre, kan det bemærkes, dels at den foreløbige Lov, som tidligere bemærket, kun undtagelsesvis vil angaae privatretlige Forhold, dels at Rigsdagen maa antages kun under ganske særegne Omstændigheder at ville forkaste Loven ubetinget, dels endelig, at de, der i Henhold til Loven have erhvervet Rettigheder, maae vide, at de kun have erhvervet disse under Forudsætning af Lovens Billigelse og altsaa fra første Færd have havt Kundskab om den deraf flydende Usikkerhed.

Den nævnte Anskuelse kan imidlertid ingenlunde billiges. Foreløbig kan bemærkes, at en saa indgribende

Virkning dog ikke kunde tilskrives enhver Forkastelse af Loven, men kun den, der hvilede paa en bestemt Misbilligelse af, at Loven overhovedet var bleven udstedt. Det kan nemlig meget vel tænkes, at Rigsdagen ikke vil billige en foreløbig Lovs videre Anvendelse, men dog billiger, at den under de daværende Omstændigheder er udkommen, s. ogsaa Larsens saml. Skr. I 3. 55; og denne Antagelse udelukkes ingeniunde derved, at der ikke tilføies en udtrykkelig Stadfæstelse af Lovens Virkninger med Hensyn til Fortiden. Man maatte altsaa efter den nævnte Opfattelse indlade sig paa en vanskelig og jevnlig usikker Vurdering af, hvad der i ethvert enkelt Tilfælde havde været Rigsdagens Mening med Forkastelsen. Ligesom allerede denne Omstændighed vækker nogen Betænkelighed ved den fremsatte Anskuelse, saaledes ere de fra samme anførte Grunde heller ikke afgjørende. Det er vel rigtigt, at den foreløbige Lovs Udstedelse er grundet paa Formodningen om Rigsdagens Billigelse; men heraf følger kun, at Loven maa ophøre at gjælde, saa snart hin Formodning viser sig urigtig, ikke at den tillige skulde betragtes som ugyldig for den forløbne Tid, i hvilken den angivne Formodning har har gjældt og retlig har kunnet gjælde. Naar dernæst Grl. § 25 tillægger Kongen Ret til under visse Betingelser at udstede foreløbige Love og dertil kun føier, at disse altid skulle forelægges den følgende Rigsdag, ligger heri ikke Videre, end at de gjælde, saa længe indtil Rigsdagens Beslutning kan erholdes. De have i dette Tilfælde kun en begrændset, foreløbig*) Gyldighed og adskille sig i ethvert Tilfælde fra de endelige Love ved de særegne Betingelser for deres Udstedelse, deres eiendommelige Ophørsmaade og

*) Det kan i saa Henseende erindres, at Udtrykket «foreløbig» jevnlig bruges som enstydigt med midlertidig, s. foreløbig Valglov 2. Okt. 1855, foreløbigt Regulativ 28. Febr. 1856, foreløbigt Normalbudget s. D., foreløbige Bestemmelser om Grønlandernes Kasse 7. Mai 1862, 1. Mai 1863, mfl. /

den strenge Ministeransvarlighed, der med Hensyn til dem finder Sted, medens den ved de endelige Love ikke har synderlig Betydning. Dertil kommer imidlertid, at Grl. § 25 tillægger Kongen en bestemt Ret, og at denne Ret gælder ud paa at udstede foreløbige Love; men ligesom Kongens Myndighed i denne Henseende vilde indskrænkes til et tomt Skin, naar enhver definitiv Virkning af Loven blev gjort afhængig af Rigsdagens efterfølgende Billigelse, saaledes vilde den nævnte Opfattelse ogsaa bestemt stride mod Lovens Væsen og mod Borgernes retfærdige Krav. Det er Lovens Bestemmelse ved faste Regler at ordne de ydre Livsforhold, og det er Borgernes Ret at have bestemte Forskrifter, efter hvilke de kunne indrette deres Handlemaade, og i Henhold til hvilke de kunne erhverve Rettigheder, uden at disse gjøres afhængige af den usikre Eventualitet, om Rigsdagen billiger Loven eller ikke. Afgjørende er det i ethvert Tilfælde, at Loven, naar den kun kunde skabe en saadan svævende Tilstand, aldeles vilde forfeile sin Hensigt, idet Ingen vilde vove at inklade sig i Retsforhold i Henhold til samme, og de i Medfør af Loven truffne Foranstaltninger vilde tabe al Kraft. Uopløselige Kollisioner vilde derhos opstaae med Hensyn til de Sager, som i Henhold til den foreløbige Lov allerede vare indbragte for eller endog paadømte af Domstolene, samt med Hensyn til andre i Medfør af Loven truffne Foranstaltninger, med Hensyn til hvilke ingen Omgjørelse var mulig. At de foreløbige Love kun undtagelsesvis ville angaae egentlig privatretlige Forhold, vilde ikke yde nogen væsentlig Hjælp, da ogsaa Love om offentligretlige Forhold, saasom Skattelove, i høi Grad kunne berøre Borgernes Retsforhold. Lige saa lidt vilde det nytte, om Rigsdagen end vilde benytte sin Forkastelsesret med det største Maadehold; thi den blotte Mulighed af en Forkastelse vilde være tilstrækkelig til at fremkalde den omhandlede Usikkerhed. En fuldstændig Restitution af den tidligere Tilstand vil dog i Reglen ikke være mulig, og mod Misbrug fra Regerin-

gens Side vil Ministeransvarligheden yde et ganske vist ikke fuldkommen sikkert, men dog heller ingenlunde betydningsløst Værn. Skulde der i et enkelt Tilfælde foreligge en stærk Trang til en Omgjørelse af det i Henhold til den foreløbige Lov Foretagne, vil det, naar der ikke er Tale om rent administrative Foranstaltninger, der kunne forandres af Administrationen selv, staae i den almindelige Lovgivningsmagts Haand at foretage en saadan; men en slig Foranstaltning, der altsaa ingenlunde vilde være en Følge af Lovens Forkastelse, maatte ganske betragtes fra samme Synspunkt, som en Lov med tilbagevirkende Kraft overhovedet. At Rigsdagen ogsaa deler den her forsvarede Anskuelse, s. ogsaa Scheel: Privatrettens alm. Del I 251, fremgaaer deraf, at der ikke finder nogen Behandling og Beslutning Sted med Hensyn til saadanne foreløbige Love, som allerede forinden Rigsdagens Sammentræden have tabt deres Virksomhed, og med Hensyn til hvilke der saaledes kun kunde være Spørgsmaal om Lovens Betydning med Hensyn til Fortiden. Forsaavidt der med Hensyn til Love af anden Beskaffenhed jevnlig bruges den Form, at Loven stadfæstes, fremgaaer det klart af det nys Bemærkede, at dette Udtryk kun har Hensyn til Lovens Gyldighed i Fremtiden og ikke tilsigter at meddele nogen Billigelse med Hensyn til dens allerede indtraadte Virkninger, s. ovenfor § 52.

Medens det efter det Anførte maa antages som almindelig Regel, at den foreløbige Lovs Gyldighed med Hensyn til den Tid, der ligger forud for Forkastelsen, og med Hensyn til de Virkninger, den i denne Tid har affødt, ikke berøres ved Forkastelsen, bliver det dog et Spørgsmaal, om der ikke maa gjøres en Undtagelse fra denne Regel, forsaavidt den foreløbige Lov medfører en Udgift. Efter Grl. § 49 maa nemlig ingen Udgift afholdes, som ikke har Hjemmel i Finantsloven eller en Tillægsbevillingslov. Det er altsaa ikke tilstrækkeligt, at Udgiften er hjemlet ved en sædvanlig, af Rigsdagen vedtaget og af Kongen stadfæstet Lov, men selv i dette Tilfælde maa den særlig hjemles ved

en Bevilling paa Finantsloven eller en Tillægsbevillingslov, s. Finantslov 21. Mai 1867 § 27, og det Samme maa da saa meget mere gjælde, naar Udgiften kun er hjemlet ved en foreløbig Lov. Regeringen bør derfor i Almindelighed sørge for, at Udgiften, inden den afholdes, hjemles ved en Bevilling paa Finantsloven eller en Tillægsbevillingslov; men er der ikke Tid hertil, maa den foreløbig afholde Udgiften paa sit Ansvar og senere søge den hjemlet ved en Efterbevillingslov, hvilket da, forsaavidt Udgiften er hjemlet ved en foreløbig Lov, kan skee, men ikke behøver at skee, i Forbindelse med Lovens Stadfæstelse ved endelig Lov. Forkastes nu Tillægs- eller Efterbevillingen, har Udgiften ikke opnaaet den efter Grundloven fornødne Hjemmel og maa derfor betragtes som ulovlig; og heraf synes da atter at maatte følge, ikke blot, at den paagjældende Udgift, forsaavidt den endnu ikke er afholdt, ikke maa afholdes, men tillige, at det allerede udbetalte Beløb kan søges tilbage fra Modtageren, eller, hvis Rigsdagen foretrækker dette, fra den vedkommende, ansvarlige Minister. Maa det nu end anerkjendes, at disse Sætninger ikke i deres fulde Omfang kunne komme til Anvendelse, hvor den paagjældende Udgift var hjemlet ved en sædvanlig, endelig Lov, sees der dog ingen Grund til at fravige dem, hvor Udgiften kun var hjemlet ved en foreløbig Lov. Ligesom nemlig Anvendelsen af denne Form ikke er foreskrevet for Afholdelsen af Udgifter udenfor Finantsloven*), saaledes har den heller ikke været anvendt i Praxis**), og det vilde være lidet natur-

*) I Forfl. 1855 § 54 og Grl. 1863 § 58 var der derimod foreskrevet en bestemt Form for Beslutninger om Afholdelsen af Udgifter udenfor Finantsloven, idet disse vel ikke skulde tages ved foreløbige Love, men i Øvrigt i det Væsentlige vare knyttede til lignende Betingelser og lignende Former som disse, s. Forfl. 1855 § 56. Grl. 1863 § 59.

**) Naar flere Love om Vederlag for Kontoirudgifter ere udstedte som foreløbige, s. foreløbige Love 16. April, 6. Juni, 12. Juli 1862, var dette begrundet i særegne Hensyn, s. Lov om Retsbetjentes Lønning 19. Febr. 1861 § 6, Rigsdagstidende 14. Session Anhang A 713 ff, Anhang B 17. ff.

ligt, om Regeringen ved at anvende denne Form kunde skaffe den paagjældende Udgift en større Fasthed og Sikkerhed, end den vilde have, hvis den blot var hjemlet ved en Beslutning af den udøvende Magt. Den ovenfor § 51 omtalte Sætning, at en foreløbig Finantslov maa ansees for ganske utilstedelig, vilde ogsaa tabe en stor Del af sin Betydning, hvis Regeringen ved Udstedelsen af foreløbige Love kunde sikkre Foretagelsen af Udgifter, som Rigsdagen misbilligede. Dertil kommer, at Forkastelsen af en foreløbig Lov af den omtalte Beskaffenhed i mange Tilfælde, nemlig hvor der kun var Tale om en Udgift en Gang for alle, som allerede var afholdt, under en modsat Forudsætning slet ikke vilde have nogen Betydning. Endelig kan det bemærkes, at den almindelige Retsusikkerhed, som vilde opstaae, hvis man tillagde Forkastelsen af en foreløbig Lov en ganske almindelig tilbagevirkende Kraft, ikke i nogen synderlig Grad vilde fremtræde i dette Tilfælde. I Henhold hertil synes det altsaa at maatte antages, at Forkastelsen af en foreløbig Lov, der medførte Udgifter, ikke blot bevirker, at de endnu ikke afholdte Udgifter ikke maa afholdes, men ogsaa, at de allerede afholdte Udgifter maa kunne søges tilbage, enten fra dem, der have modtaget de paagjældende Beløb, eller fra den vedkommende Minister. Kun maa det erindres, at de anførte Virkninger ikke ubetinget indtræde som Følge af den foreløbige Lovs Forkastelse som saadan, men kun forsaavidt denne tillige maa betragtes som indeholdende en Negtelse af Tillægs- eller Efterbevilling paa den ved Loven hjemlede Udgift.

Det fremgaaer nu vistnok af de ovenfor fremsatte Betragtninger, at den Omstændighed, at den omspurgte Udgift er fastsat ved en foreløbig Lov, ikke kan give den en større Sikkerhed, end om den var hjemlet ved en simpel Beslutning af den udøvende Magt, og for saa vidt bliver der altsaa ganske vist en Forskjel mellem Forkastelsens Indflydelse paa foreløbige Love i Almindelighed og paa foreløbige Love, som medføre Udgifter, som den ved disse

maa udøve en vis Indflydelse paa de allerede indtraadte Virkninger af Loven. Hvor stor imidlertid denne Indflydelse bliver, maa efter det Anførte beroe paa, hvilken Virkning det har, at der negtes Efterbevilling af en i Henhold til en administrativ Beslutning afholdt Udgift. Dette Spørgsmaal hører i sig selv hjemme i Læren om Finantsloven, og vi skulle derfor paa dette Sted blot bemærke, at det uden Tvivl følger af den ubetingede Regel i Grl. § 49. 2. M., at den paagjældende Minister ligefrem bliver forpligtet til at erstatte Statskassen de Udgifter, hvis Afholdelse ikke er bleven billiget af Rigsdagen. Derimod synes de eiendommelige, statsretlige Regler ikke tilstrækkelige til at hjemle en saa indgribende Afvigelse fra de almindelige Regler om Tilstedeligheden af *condictio indebiti*, som vilde finde Sted, hvis der indrømmedes Statskassen en ubetinget Tilbagesøgningsret mod dem, til hvem de paagjældende Pengesummer vare blevne udbetalte. En saadan Tilbagesøgning synes kun at kunne finde Sted, hvor enten Udbetalingen udtrykkelig har været ledsaget af et Forbehold om Pengenes Bevilgelse paa Finantsloven eller en Tillægsbevillingslov, eller hvor det af samtlige Omstændigheder fremgaaer, at en saadan Forudsætning stiltiende maa antages at være lagt til Grund ved Udbetalingen. I modsat Fald synes Modtageren at maatte kunne gjøre den Indsigelse gjældende, at han har forhandlet med Finantsernes lovlige Bestyrelse, og at han ikke kan være pligtig at undersøge det ofte vanskelige og tvivlsomme Spørgsmaal om dennes Kompetence. Noget praktisk Exempel paa Forkastelsen af en foreløbig Lov, der medfører Udgifter, haves ikke. Vel bleve nemlig de ved foreløbige Love 6. Juni, 12. Juli 1862 fastsatte Kontoirholdsbeløb nedsatte ved de endelige Love 29. Dec. 1862; men den saaledes foretagne Nedsættelse kunde ikke betragtes som en Forkastelse, idet der ikke var begjært en særlig Tillægsbevilling paa de ved de foreløbige Love fastsatte Beløb, s. Rigsdagstidende 14. Session Anhang B. 20. I Virkeligheden bleve ogsaa de fulde, ved de foreløbige

Love bestemte. Beløb bevilgede ved Lov om Tillægsbevilling for Finantsaaret 1862—63, 19. Jan. 1863 § 4 B. 4 ad 2, jfr. Rigsdagstidende 14. Session Anhang A. 1355—56. Forsaavidt de ved de foreløbige Love fastsatte Beløb kun bleve beregnede indtil den endelige Lovs Sanktionsdatum, s. Justitsmskr. 26. Marts 1863 (utrykt), strider dette uden Tvivl ikke mod det ovenfor under Nr. 3 Anførte, da de paagjældende Love som angaaende et i sit Væsen administrativt Forhold uden Tvivl maatte træde i Kraft fra Sanktionens Datum.

5. Lige med en Forkastelse af Rigsdagen maa det stilles, naar det af denne med Forandringer vedtagne Lovudkast ikke stadfæstes af Kongen, s. Rigsdagstidende 9. Session Anhang B. 181—82.

6. Naar Loven slet ikke forelægges Rigsdagen. Da Grl. § 25 bestemmer, at den foreløbige Lov altid skal forelægges den følgende Rigsdag, og Meningen heraf efter det tidligere Udviklede maa være den, at Lovens vedvarende Gyldighed bliver afhængig af Rigsdagens Beslutning, maa en Tilsidesættelse af denne Forskrift, hvorved Regeringen altsaa selv gjør sig det umuligt at indhente Rigsdagens Beslutning, have til Følge, at Loven taber sin Gyldighed. Da der imidlertid ikke er foreskrevet nogen Frist, inden hvilken den foreløbige Lov skal forelægges Rigsdagen, kan Loven først ophøre at gjælde med Sessionens Slutningsdag. En Tinglæsning om, at Loven saaledes har tabt sin Gyldighed, er vel hensigtsmæssig, men kan efter det under Nr. 4 Udviklede ikke være nødvendig, for at Loven skal ophøre at gjælde. Paa de allerede tidligere indtraadte Virkninger af Loven vil dens Ophør ved Ikke-Forelæggelse i Almindelighed ikke have nogen Indflydelse, s. ovenfor Nr. 4.

7. Tvivlsommere synes Sagen, naar den foreløbige Lov bliver forelagt af Regeringen, men dens Behandling ikke tilendebringes af Rigsdagen, saa at hverken nogen Stadfæstelse eller Forkastelse finder Sted. Med Hensyn til

dette Tilfælde er det under Forhandlingerne paa Rigsdagen gjentagne Gange gjort gjældende, at den foreløbige Lov taber sin Gyldighed, naar Rigsdagen skilles ad, s. Folke-thingstidende 9. Session 2589, 10. Session 4030, 4034, 14. Session 46—48, 939—40, 942—43, Landstingstidende 9. Session 97, 13. Session 147, 14. Session 531—36, Rigsdags-tidende 9. Session Anhang B. 181—82, 14. Session Anhang B. 19—20. For denne Sætning har man dels paaberaabt sig, at den foreløbige Lov aldrig kan overleve en Rigsdags-session, medmindre den i samme billiges af Rigsdagen*), dels gjort gjældende, at den i Grl. § 25 foreskrevne Betingelse for Gyldigheden af en foreløbig Lov, at samme forelægges den følgende Rigsdag, allerede i og for sig medfører, at den foreløbige Lov, der er forelagt Rigsdagen og ikke af samme bleven afgjort, derved taber sin Gyldighed, s. Rigsdagstidende 14. Session Anhang B. 19—20. Disse Grunde kunne dog ingenlunde ansees for afgjørende, s. ogsaa Scheel: Privatrettens alm. Del I 249—50. Naar Grl. § 25 foreskriver, at den foreløbige Lov altid skal forelægges den følgende Rigsdag, maa det vistnok indrømmes, at Lovens Forelæggelse er en Betingelse for dens vedvarende Gyldighed**), og Loven maa derfor bortfalde, naar den ikke forelægges, s. ovenfor Nr. 6; men naar Loven er bleven forelagt, er hermed den grundlovmæssige Betingelse for dens vedvarende Gyldighed tilstede, og den maa derfor gjælde, saa længe indtil en Beslutning af Rigsdagen paafølger. Hvad den fremsatte Paastand angaaer, at en foreløbig Lov aldrig kan overleve en Rigsdagssession, med-

*) Med Hensyn til dette Tilfælde er det ovenfor under Nr. 3 og 5 paavist, at Lovens Gyldighed kan strække sig udover Rigsdagssessionens Varighed.

**) Derimod kan Forelæggelsen selvfølgelig ikke betragtes som en Betingelse for den foreløbige Lovs gyldige Udstedelse og bør derfor ikke sammenstilles med Bestemmelserne om, at Tilfældet skal være særdeles paatrængende, at Rigsdagen ikke maa være samlet, og at Loven ikke maa stride mod Grundloven.

mindre den billiges i samme, finder den neppe nogen Støtte i Grundlovens Forskrifter. I Grl. § 25 ligger kun, at Loven gjælder foreløbig, indtil Rigsdagens Beslutning kan erhverves, og det vilde være vilkaarligt af Udtrykket »den følgende Rigsdag» at udlede, at Lovens Skjæbne nødvendigvis maa afgjøres paa denne Rigsdag. Den Formodning om Rigsdagens Billigelse, paa hvilken Lovens Udstedelse er bygget, er i det foreliggende Tilfælde vel ikke bleven positivt bekræftet, men heller ikke svækket ved noget senere Faktum, og Trangen til at have en Forskrift om det paagjældende Forhold kan være ligesaa stærk efter, som før Rigsdagens Slutning. At Rigsdagens Lovgivningsmyndighed skulde være udsat for Fare derved, at den foreløbige Lovs Gyldighed efter det Anførte kunde komme til at udstrække sig udover Sessionens Varighed, kan ikke erkjendes; thi det staaer i Rigsdagens Magt, hvis den ikke ønsker at beholde den foreløbige Lov, at fremskynde dens Behandling, og hvis Regeringen ikke betimelig forelægger Loven, kan Rigsdagen fordre den fremlagt eller selv bringe den frem ved Benyttelsen af sit Initiativ. En modsat Antagelse vil, hvor der er Tale om en Lov af mere vedvarende Karakter, kun medføre Nødvendigheden af, at Regeringen udsteder en ny, foreløbig Lov og saaledes ad en Omvei bevirke det samme Resultat. Et Andet er, at der i det omhandlede Tilfælde lige saa lidt foreligger en Stadfæstelse, som en Forkastelse, og forsaavidt derfor en Stadfæstelse er nødvendig for at sikre Lovens Virkninger med Hensyn til Fortiden, s. ovenfor under Nr. 4 med Hensyn til Spørgsmaalet om Forkastelsens Indflydelse med Hensyn til foreløbige Love, der medføre Udgifter, vedbliver den samme svævende Tilstand, som tidligere fandt Sted.

Spørgsmaalet, om Regeringen, efterat den foreløbige Lov har tabt sin Gyldighed, kan udstede en ny, foreløbig Lov af samme Indhold, som den ældre, maa i Almindelighed besvares bekræftende. Kun maa det, hvor Loven

har tabt sin Gyldighed ved Rigsdagens Forkastelse, vel fastholdes, at den paatrængende Nødvendighed, der skal kunne retfærdiggjøre Lovens Udstedelse, ikke kan begrundes ved en Paaberaabelse af de Omstændigheder, der under Forhandlingerne om den forkastede Lov have foreligget Rigsdagen til Bedømmelse, men kun ved senere opstaaede Forhold, s. ovenfor § 50 Nr. 1.

Anm. 1. Retten til at udstede foreløbige Love tilkommer ifølge Grl. § 25 kun Kongen. Dog maa den samme Ret tilkomme den Person eller Korporation, der i Medfør af Bestemmelserne i Grl. §§ 7, 8 fører Regeringen i Kongens Sted, s. Lov 14. Marts 1867. Ved Koloniallov 27. Nov. 1863 § 4 er der imidlertid tillagt Gouverneuren paa de vestindiske Øer en særegen Ret til under overordentlige Omstændigheder at udstede foreløbige Love og Anordninger. Disse skulle stedse forelægges det vedkommende Kolonialraad i dettes næste Møde, og forsaavidt Sagen kræver Afgjørelse ved Lov, tillige Rigsdagen i dennes første, eller hvis Sagen ikke saa tidlig har kunnet behandles i Kolonialraadet, i dens anden ordentlige Samling efter Lovens Udstedelse. Udstedelsen af de paagjældende, foreløbige Love er ikke knyttet til den Betingelse, at Rigsdagen ikke maa være samlet, hvorimod det følger af Koloniallovens § 85, at de ikke maae stride mod denne Lov, jfr. dog Lovens § 12. Det er i Øvrigt en Selvfølge, at disse Love ikke have Gyldighed udenfor de vestindiske Øer.

Anm. 2. Kongens Ret til at meddele Bevillinger og gjøre Undtagelser fra Lovene synes efter den Begrændsning, denne Myndighed har faaet ved Grl. § 27, rettest at maatte betragtes som en Gren af hans udøvende Magt, s. nedenfor. Det Samme gjælder om den Indflydelse paa Rigsdagens Virksomhed, der er tillagt Kongen ved Grl. §§ 19—22, 41, 42, jfr. § 8.

Andet Kapitel. Om Kongens udøvende Magt.

Første Underafsnit. Om den udøvende Magt i Almindelighed.

§ 54.

Medens Kongen ifølge Grl. § 2 kun har den lovgivende Magt i Forening med Rigsdagen og slet ikke har nogen

Andel i den dømmende Magt, der er hos Domstolene, tilkommer den udøvende Magt Kongen alene, dog saaledes, at han ogsaa her er indskrænket ved Nødvendigheden af en Ministers Medunderskrift, s. Grl. § 13. Det har derfor sin Interesse at bestemme Omraadet for den udøvende Magt; men dette er forbundet med endnu større Vanskeligheder, end Fastsættelsen af Omraadet for den lovgivende Magt, idet hin har et langt mere forskjelligartet Indhold end denne. Grundloven indeholder hverken en almindelig Begrebsbestemmelse af, hvad der maa henføres til den udøvende Magt eller en udtømmende Opregning af dennes enkelte Beføielser, og dens Bestemmelser maa derfor suppleres ved, hvad der kan udledes af den øvrige Lovgivning, Sagens Natur og almindelige, konstitutionelle Begreber.

Den udøvende Magts Opgave bliver væsentlig forskjellig, eftersom der er Tale om Forhold, der vedrøre den offentlige eller private Retstilstand, eller Forhold, der ligge udenfor denne. I Forhold af den førstnævnte Beskaffenhed er den udøvende Magts Virksomhed temmelig begrændset, idet det her væsentlig er Lovgivningsmagts Opgave at foreskrive de almindelige Regler, og Domstolenes at anvende disse paa de enkelte Tilfælde, der forelægges dem. Imidlertid har den udøvende Magt ogsaa i disse Forhold en ikke ringe Indflydelse. Den kan saaledes indenfor den ved Loven dragne Grændse give almindelige Forskrifter, sigtende til Lovens Fuldbyrdelse, s. Grl. § 24, og fremdeles kan den gennem sin Bevillingsmyndighed meddele den Enkelte en Ret, der efter Loven ikke tilkommer ham, eller fritage ham for en ham ifølge Loven paahvilende Forpligtelse, s. Grl. § 27. I disse Forhold støder altsaa den udøvende Magt sammen med og maa begrændses ligeoverfor den lovgivende Magt. Hvad dernæst Lovens Anvendelse paa det enkelte Tilfælde angaaer, er denne vel, som ovenfor bemærket, i de Forhold, der vedrøre den egentlige Retstilstand, i Almindelighed overladt Domstolene, men dels

gives der adskillige Forhold, hvor Afgjørelsen er overladt den udøvende Magt, uden at Domstolene kunne blande sig i Sagen, dels kan den udøvende Magt jevnlige have at træffe en foreløbig Afgjørelse og handle i Overensstemmelse hermed, under Forbehold af den paagjældende Privates Ret til at fordre Domstolenes Afgjørelse. Fuldbyrdelsen af den trufne Afgjørelse tilkommer endelig i Reglen Administrationen i de Tilfælde, hvor Afgjørelsen er truffet af den selv. Derimod tilkommer Fuldbyrdelsen af de af Domstolene afgivne Dekreter kun Administrationen i de Tilfælde, hvor Dommen gaaer ud paa Straf, medens det tilkommer judicielle Autoriteter at fuldbyrde Domstolenes Domme i privatretlige Sager. I disse Forhold maa den udøvende Magt altsaa begrænses ligeoverfor den dømmende.

Medens den udøvende Magt saaledes i de Forhold, der vedrøre den egentlige Retstilstand, kun har en begrændset Virkekreds, har den derimod udenfor disse Forhold en langt mere omfattende Opgave, idet det overhovedet er dens Bestemmelse, dels gennem almindelige Forskrifter, dels gennem specielle Resolutioner at virke for Statsformaalets Fremme og det offentlige Vel. Skjøndt den paa dette Gebet indtager en langt friere Stilling, er dens Virksomhed dog ogsaa her undergivet forskjellige Begrændsninger. I saa Henseende kan erindres, at Rigsdagen dels i forskjellige Tilfælde har at samtykke i de af Administrationen trufne Foranstaltninger, dels navnlig udøver en almindelig, kontrollerende Virksomhed med den udøvende Magts Handlinger. Fremdeles har Lovgivningen en vigtig Indfyldelse paa den udøvende Magts Anvendelse. Ikke blot vil Lovgivningsmagten i Almindelighed fastsætte Grundreglerne for Ordningen af de paagjældende Forhold, men derhos ville Lovene jevnlige foreskrive almindelige Regler med Hensyn til Embeders Besættelse, s. f. Ex. Grl. § 17, eller betinge enkelte vigtige, administrative Foretagender ved en foregaaende Lov, s. Grl. § 47, ligesom det ogsaa kan erindres, at den aarlige Finantslov, ved hvis Behandling Rigs-

dagen kan udøve en meget væsentlig Indflydelse paa hele Administrationen, fastsættes i Lovs Form, s. Grl. § 48. Endelig begrændses den udøvende Magts Virksomhed ogsaa i disse Forhold ved Domstolene. I saa Henseende er navnlig den Ret af Vigtighed, som ved Grl. § 72 er tillagt Domstolene til at paakjende ethvert Spørgsmaal om Øvrighedsmyndighedens Grændser; men desuden vil Domstolenes Afgjørelse kunne fordres i mange, skjøndt ingenlunde i alle Tilfælde, i hvilke den udøvende Magt under sin Virksomhed for Almenvellet er kommen i Kollision med den Enkeltes Ret, s. f. Ex. Grl. § 87.

Det fremgaaer af det Anførte, at der ikke vel kan være Tale om en positiv, udtømmende Opregning af alle de under den udøvende Magt henhørende Funktioner, men at der foruden de i Grundloven udtrykkelig nævnede Rettigheder, maa tilkomme den udøvende Magt alle de Beføielser, som efter Sagens Natur og almindelige konstitutionelle Grundsætninger henhøre under samme, forsaavidt de ikke særlig ere unddragne Administrationen og henlagte til Lovgivningsmagten, Repræsentationen eller Domstolene. Den udøvende Magts Omraade vil derfor nærmest kunne bestemmes negativt, idet de Beføielser, der ikke ere tillagte hine Myndigheder, maae antages at tilkomme den udøvende Magt, jfr. ogsaa Grl. § 11. Da dens Begrændsning ligeoverfor de nævnte Autoriteter har sin Plads paa andre Steder*), skulle vi her indskrænke os til at fremhæve de vigtigste Grene af Kongens udøvende Magt, navnlig forsaavidt de særlig omhandles i Grundloven.

*) Vi have ovenfor i § 46 søgt at begrændse den udøvende Magt ligeoverfor den lovgivende; Grændsen mellem den udøvende og den dømmende Magt drages i Processen og Statsforvaltningsretten; endelig vil den udøvende Magts Begrændsning ligeoverfor Repræsentationen blive forsøgt nedenfor ved Fremstillingen af Rigsdagens Rettigheder.

Andet Underafsnit. Om den udøvende Magts Virksomhed, forsaavidt den berører Lovgivningen.

§ 55. Om Kongens Myndighed med Hensyn til Lovens Fuldbyrkelse*).

Ifølge den i Grl. § 24 udtalte, med Sagens Natur og almindelige, konstitutionelle Regler stemmende Forskrift har Kongen at drage Omsorg for Lovens Fuldbyrkelse. Skjøndt den omtalte Forskrift i Grl. § 24 efter Ordføiningen kun synes at sigte til de af Rigsdagen vedtagne og af Kongen stadfæstede Love, kan det dog ikke betvivles, at den nævnte Myndighed maa tilkomme Kongen med Hensyn til alle ogsaa ældre Love, der behøve en saadan Fuldbyrkelse. Paa den anden Side maa Reglen i Grl. § 24 opfattes med den Begrændsning, som følger af Sagens Natur og den almindelige Lovgivnings Regler. Om mange Love gjælder det nemlig, at de ikke behøve nogen særegen Fuldbyrkelse, eller at denne maa foretages af andre Autoriteter. Hvad saaledes de Love angaaer, der ordne de privatretlige Forhold mellem Mand og Mand, vil det i Reglen beroe paa den vedkommende Berettigede, om han vil gjøre sin Ret gjældende eller ikke, og i første Fald er det de judicielle Autoriteter, der paa hans Begjæring have saavel at anvende Loven paa det foreliggende Tilfælde, som at bringe den trufne Afgjørelse i Udførelse. Fremdeles er det paa Strafferettens Omraade Domstolenes Sag at anvende Straffeloven, og efter Grl. §§ 80 og 81 skulle endog de foreløbige Afgjørelser om den Sigtedes Fængsling og om Husundersøgelser m. V. træffes ved en Retskjendelse. Den udøvende Magts Virksomhed indskrænker sig derfor her til at drage Omsorg for, at de under offentlig Paatale henhørende Lovovertrædelser bringes under Domstolenes Paakjendelse, samt til at fuldbyrde de idømte Straffe og bestyre Straffeanstalterne. En stor Mængde Anliggender, der i og for sig ere af admini-

*) s. Larsens samlede Skrifter I 3 § 43.

strativ Natur, ere endelig unddragne fra den almindelige, udøvende Magts Omraade og henlagte under Statsborgernes egen Raadighed, saa at den almindelige Statsmagt indskrænkes til et Tilsyn. Hertil henhøre navnlig de kommunale Anliggender, s. Grl. § 91. Ligeledes ledes Rigsdagsvalgene fornemmelig af Kommunalbestyrelserne, dog under Regeringens Tilsyn og Medvirking, s. Valglov 12. Juli 1867 §§ 8, 23 ff., 52, 56, 57, 59, 66, jfr. §§ 79, 90, og under Forbehold af det paagjældende Things Ret 'til at afgjøre Valgets Gyldighed, s. Grl. § 54. Undertiden kan Fuldbyr-delsen af en Lov indskrænke sig til, at Regeringen træffer en vis Foranstaltning, medens det overlades til de paagjæl-dende Private selv, om de ville benytte den eller ikke, s. f. Ex. Afløsningsloven 4. Juli 1850.

Som en Lov, der henhører under den udøvende Magts egentlige Fuldbyrkelse, maa først og fremmes nævnes den aarlige Finantslov, s. Grl. §§ 48, 49. Fuldbyrkelsen af denne Lov har imidlertid en særegen Karakter, navnlig med Hensyn til de paa Finantslovens Udgiftsside bevilgede Beløb, idet Bevilgelsen af disse hyppig ikke medfører nogen Forpligtelse, men kun en Berettigelse for Regeringen til at afholde de paagjældende Udgifter, medens paa den anden Side de bevilgede Beløb i Almindelighed ikke bør over-skrides og ei heller uden Fornødenhed fuldstændig anvendes*). Ligeledes henhøre under den udøvende Magts Fuldbyrkelse de i Grl. § 47 nævnte Love om Paalæggelse eller Forandring af Skatter, Udskrivning af Mandskab, Op-tagelse af Statslaan og Afhændelse af Domainier. Adskillige af disse Love ville dog i Almindelighed kun meddele Rege-ringen en Bemyndigelse til at foretage Noget, hvis dette efter Omstændighederne skulde findes nødvendigt eller hen-sigtsmæssigt, og kræve saaledes ikke nødvendigvis en Fuld-byrdelse af Loven, s. saaledes Lov 9. Marts 1850 om et nyt

*) Dette vil blive nærmere udviklet nedenfor i Læren om Finants-loven.

Statslaan, foreløbig Lov 4. Juni 1864 om Stiftelsen af en svævende Statsgjæld, Love 26. Aug. 1864, 27. Marts 1866 om Udstedelsen af Kreditbeviser, Lov 10. Mai 1867 om Salg af Snoghøi Færgegaards Jorder, mfl. Undertiden kunne ogsaa Love af anden Beskaffenhed indskrænke sig til at meddele Regeringen en saadan Bemyndigelse, s. Lov 24. April 1850. Endelig er det den udøvende Magts Sag at sørge for Fuldbyrdelsen af de Love, der ordne Statens Virksomhed for de forskjellige administrative Anliggender, saasom Lovene om Undervisningsvæsenet, Fattigvæsenet, Veivæsenet, Havne- og Fyrvæsenet, Forsvarsvæsenet, osv. Imidlertid indskrænkes Regeringens Virksomhed i saa Henseende med Hensyn til adskillige af disse Anliggender væsentlig derved, at de ganske eller tildels ere henlagte under Kommunalbestyrelserne, s. navnlig Landkommunallov 6. Juli 1867, to Veilove 21. Juni 1867, mfl.

Efter Grl. § 24 er det Kongen, der har at drage Om-sorg for Lovens Fuldbyrdelse. Imidlertid er der Intet til Hinder for, at det ved selve Loven kan overdrages en enkelt Minister eller en anden Autoritet at træffe de fornødne Foranstaltninger til Lovens Gjennemførelse, s. f. Ex. Lov 28. April 1850 § 3, Lov om Forligsvæsenet 4. Marts 1857 § 10, Lov om Retsbetjentes Lønning 19. Febr. 1861 § 10, Lov om Hærens Ordning 6. Juli 1867 § 185, Lov om Høiesterets Domsgrunde 8. Marts 1856 § 5. Forsaavidt nogle af disse Love bemyndige den paagjældende Minister til at afgjøre alle i Anledning af Lovens Gjennemførelse opstaaende Spørgsmaal, er Betydningen heraf, at det overlades den paagjældende Minister paa sit Ansvar at træffe den fornødne Afgjørelse, uagtet Tilfældet maaske ellers efter de gjældende Bestemmelser skulde have været forelagt Kongen til umiddelbar Afgjørelse. Herved er imidlertid kun tænkt paa Foranstaltninger og Afgjørelser af administrativ Natur, og det er ingenlunde Meningen med hin Bemyndigelse at overdrage Ministeren at afgjøre saadanne Spørgs-

maal, som efter deres Natur henhøre under Domstolenes Paakjendelse. Disses Competence kan kun antages udelukket, naar dette udtrykkelig tilkjendegives i Loven, s. f. Ex. Lønningslov for Ministeriernes Embedsmænd 31 Marts 1860 § 9, for Embedsmænd under Ministerierne 19. Febr. 1861 § 7.

I Kongens Ret til at drage Omsorg for Lovens Fuldbjerdelse er ikke indbefattet nogen Ret til at bestemme, naar Loven skal træde i Kraft. Naar dette skal skee, berører nærmest paa Lovens egen Bestemmelse. Jevnlig vil Loven selv bestemme det Tidspunkt, naar den skal træde i Kraft, s. f. Ex. Næringslov 29. Dec. 1857 § 101, Stempellov 19. Febr. 1861 § 92, Straffelov 10. Febr. 1866 § 305, i hvilket Fald Loven dog strax bør kundgjøres paa lovbefalet Maade. Undertiden overlades det dog Regeringen at bestemme, naar Loven skal træde i Kraft, navnlig naar dette ikke kan skee, førend visse Foranstaltninger ere truene, s. Lov om den vestindiske Landsøverret 15. Febr. 1857 § 8, Lov om svenske Domme 19. Febr. 1861 § 8, Lov om Kjøbstædernes kommunale Beskatning 11. Febr. 1863 § 19. Indeholder Loven, hvad der er det hyppigste Tilfælde, ingen Udtalelser af den angivne Art, maa den træde i Kraft strax ved Kundgjørelsen, og denne bør da foregaae snarest muligt.

Naar Loven selv har bestemt det Tidspunkt, til hvilket den skal træde i Kraft, synes Regeringen ikke berettiget til ved en simpel, kongelig Resolution at give Hensindstand med Lovens Udførelse, men hertil maa der uden Tvivl udkræves en foreløbig eller endelig Lov. Meddelelsen af en saadan Udsættelse vilde nemlig indeholde en meget indgribende Undtagelse fra Lovens Bud, der efter Grl. § 27 ikke vil kunne meddeles af Administrationen, medmindre den har Hjemmel i de før 5. Juni 1849 gjældende Regler; men ligesom der ikke før Grl. 1849 eksisterede nogen i Lov, Resolution eller Praxis grundet Regel om Meddelelsen af en saadan Udsættelse, saaledes vilde en saadan, forsaa-

vidt den overhovedet maatte være meddelt, uden Tvivl nærmest være at opfatte som hvilende paa en Lovgivningsakt. En saadan Myndighed hjemles heller ikke ved Grl. § 24; thi den Ret til at drage Omsorg for Lovens Fuldbyrdelse, som her tillægges Kongen, er tillige en Pligt, og de Foranstaltninger, som i saa Henseende træffes, maae holde sig indenfor den ved Loven dragne Grændse. Det kan derfor ikke billiges, naar den ved Pl. 7. Febr. 1845 fastsatte Frist af 5 Aar, efter hvilke dens Bestemmelser om Arbeidsvognes Indretning i Kjøbenhavn skulde træde i Kraft, ved en kongelig Resolution 23. Dec. 1849*) blev forlænget indtil 1. Juli 1850. Kun hvor Regeringen selv i Henhold til den ved Loven given Bemyndigelse har fastsat det Tidspunkt, da Loven skal træde i Kraft, synes denne Bestemmelse, saalænge det fastsatte Tidspunkt endnu ikke er kommet, at kunne tilbagekaldes ved en Regeringsanordning.

At en Forlængelse af en temporair Lovs Gyldighed udover den i Loven fastsatte Tid kun kan skee ved en Lovgivningsakt, behøver ikke nærmere at begrundes, s. f. Ex. Lov om Sundhedsvedtægter 29. Dec. 1862 § 1. Naar der ved de paa blotte kongelige Resolutioner støttede Bekjendtgørelser 30. Aug. 1856 og 23. Dec. 1857 blev tillagt Bestemmelserne i Lov 28. Jan. 1856 forlænget Gyldighed, grundede dette sig paa den særlige, i Lovens § 5 indeholdte Bemyndigelse.

§ 56. Om Kongens Ret til at meddele Bevillinger og gjøre Undtagelser fra Lovene.

Da Loven binder Alle, til hvem dens Bud er rettet, vil en Foranstaltning, hvorved der enten ved Meddelelsen af en Bevilling eller paa anden Maade gjøres Undtagelse fra dens Bud, indeholde en partiel Forandring af Loven, og en saadan Foranstaltning synes derfor at maatte betragtes som en Akt af den lovgivende Magt, som en speciel Lov.

*) findes i D. T. 1850. 69.

Denne Opfattelse maatte uden Tvivl ogsaa lægges til Grund efter den ældre Forfatning, idet Kongelov 1665 Art. 3 tillagde Kongen en ganske almindelig Myndighed til at undtage hvad og hvem han lystede fra Lovens almindelige Befaling. Anderledes stiller Sagen sig uden Tvivl efter den nugældende Grl. § 27, s. Grl. 1849 § 32, Forfl. 1855 § 19, Grl. 1863 § 17, der bestemmer, at Kongen meddeler dels umiddelbart, dels gennem vedkommende Regeringsmyndigheder, saadanne Bevillinger og Undtagelser fra Lovene, som enten ifølge de før 5. Juni 1849 gjældende Regler ere i Brug, eller hvortil Hjemmel indeholdes i en siden den Tid udgiven Lov. Herefter tilkommer Bevillingsmyndigheden nemlig Kongen kun for saa vidt, som den har Hjemmel i Lovgivningen eller i den ved Grundloven sanktionerede, tidligere Praxis. Skjøndt Bevillingen nu vel for den enkelte Borger kan skabe en Retstilstand, der afviger fra Lovens almindelige Regler, bevirker dog de Omstændighed, at dens Meddelelse kun kan skee indenfor de ved Loven dragne Grændser, at dens Udstedelse, om den end i formel Henseende danner en Undtagelse fra Loven, i Virkeligheden maa betragtes som en Anvendelse af Loven, og Kongens Bevillingsmyndighed maa derfor uden Tvivl, ligesom hans Anordningsmyndighed, betragtes som en Gren af hans udøvende, ikke af hans lovgivende Magt. Skulde Kongens Bevillingsmyndighed betragtes som en Lovgivningsmyndighed, maatte den i alt Fald nærmest opfattes som en delegeret Lovgivningsmyndighed, og de i Kraft af en saadan udstedte Bestemmelser maae, som tidligere paavist, s. ovenfor § 46, betragtes som Akter af den udøvende Magt, ikke som Love.

For ret at forstaae Grl. § 27, maa man kjende den Retstilstand, der tidligere fandt Sted, og til hvilken dens Kilde, Grl. 1849 § 32, sluttede sig. Grundlaget for Kongens Bevillingsmyndighed dannedes af den ovenanførte Forskrift i Kongelov 1665 Art. 3, hvis egentlige Mening var, at Lovens almindelige Regel ved Anvendelsen paa de en-

kelte Tilfælde undertiden kunde vise sig ubillig eller uhen-
 sigtmæssig, og at Kongen i saadanne Tilfælde skulde være
 berettiget til at foreskrive en speciel Regel, medens det
 dog fulgte af Artiklens almindelige Udtryk i Forbindelse
 med Kongens absolute Myndighed i det Hele, at Kongen
 ogsaa uden nogen saadan i Tilfældets særegne Beskaf-
 fenhed liggende Grund af rent personlige Hensyn maatte
 kunne gjøre Undtagelse fra Loven. Bevillingsvæsenet ud-
 viklede sig imidlertid efterhaanden til et langt større Om-
 fang, end Sagens Natur og Grundtanken i Kongelovens
 Art. 3 kunde siges at hjemle. Det blev nemlig i mange
 Forhold almindeligt, at Bevillinger ikke blot gaves i enkelte
 Tilfælde af individuelle Hensyn, men ogsaa ifølge visse al-
 mindelige, lovbestemte eller vedtagne Regler, saa at de ikke
 lettelig negtedes, naar de sædvanlige Betingelser vare til-
 stede, og de lovbestemte Gebyrer erlagdes. I Forbindelse
 hermed stod det, at Bevillinger ikke blot meddeltes ved
 umiddelbar, kongelig Resolution, men i mange Tilfælde
 ogsaa kunde udstedes af de høiere eller lavere Regerings-
 myndigheder ad mandatum \circ : i Kongens Navn, eller endog
 af disse Autoriteter i eget Navn, s. Fdn. 20. Febr. 1717,
 23. Mai 1800, Resol. 4. Juli 1800, Fdn. 23. Marts 1827, mfl.
 Tilstanden var herefter bleven en saadan, at der i mange
 Forhold, navnlig i Familie- og Arveretten, Processen, Land-
 boretten og Næringsretten, ved Siden af den almindelige,
 lovbestemte Ret havde udviklet sig en omfattende Bevil-
 lingsret, der ikke blot bidrog til at supplere Lovens almin-
 delige Regler, men tillige i mange Henseender væsentlig
 modificerede disse, saa at man kun ved at medtage Be-
 villingsreglerne kunde faae et nogenlunde fuldstændigt Over-
 blik over den bestaaende Retstilstand.

Det maatte nu ansees som en ligefrem Følge af den
 konstitutionelle Forfatnings Indførelse, at den ubegrændsede
 Ret til at gjøre Undtagelser fra Lovene, som Kongelovens
 Art. 3 tillagde Kongen, maatte ophøre. Paa den anden
 Side var det paa Grund af den Maade, hvorpaa Bevillings-

væsenet i mangfoldige Forhold sluttede sig til og supplerede den almindelige, lovbestemte Ret, ikke muligt paa en Gang at ophæve Regeringens Bevillingsret, saa at denne fremtidig kun skulde kunne udøves ifølge udtrykkelig Lovhjemmel, ligesaa lidt som det var muligt ved en enkelt Lov at ordne det i saa mange forskelligartede Forhold indgribende Bevillingsvæsen, s. Larsens saml. Skr. I 3. 56—57. Grl. 1849 § 32 valgte derfor den Udvei paa den ene Side at stadfæste Regeringens Bevillingsret i det Omfang, hvori den hidtil var udøvet, paa den anden Side at begrænde den til dette Omfang, saa at en fremtidig Udvidelse af samme kun kunde finde Sted ifølge udtrykkelig Lovhjemmel, og hertil slutte sig Bestemmelserne i Forfl. 1855 § 19, Grl. 1863 § 17 og den nugældende Grl. 1866 § 27. Det maatte imidlertid ansees som en Følge af den konstitutionelle Forfatnings Princip, at det overordentlige Omfang, hvori Bevillingsvæsenet tidligere benyttedes, maatte søges indskrænket, ikke saaledes, at den Ret, der tidligere tilstodes gennem Bevillingen, fremtidig slet ikke kunde opnaaes, men saaledes, at den i de Tilfælde, hvor ikke Forholdets individuelle Beskaffenhed kom i Betragtning, tillagdes samtlige Vedkommende som en lovbestemt, af Regeringens Vilkaarlighed uafhængig Ret, at Bevillingerne, som man har udtrykt det, fjernedes ad Frihedens Vei. Ligesom allerede den tidligere Lovgivning viste en Stræben i denne Retning, s. f. Ex. Fdn. 11. Sept. 1839, 21. Mai 1845, saaledes fremtræder denne endnu stærkere i Lovgivningen efter Grl. 1849, s. f. Ex. Lov 6. April 1855, Lov om Kvindens Myndighed 29. Dec. 1857 og navnlig den vigtige Næringslov 29. Dec. 1857. Paa den anden Side ligger det ingenlunde i Grundlovens Tanke at udelukke Meddelelsen af enhver ny Bevilling eller knytte denne til en speciel Lov. Der fordres kun, at nye Bevillingers Meddelelse skal være hjemlet ved Lovgivningen, s. Grl. § 27; men denne vil i mange Tilfælde, hvor Lovens almindelige Regel ved sin Anvendelse paa det konkrete Tilfælde kunde vise sig haard og ubillig, tillægge Regeringen Ret til at

gjøre Undtagelser fra dens Bud, s. f. Ex. Næringslov 29. Dec. 1857 §§ 29, 42, 51, 56—59, mfl., Lov 6. April 1855 § 2, jfr. Lov 30. Dec. 1858, Bygningslove 17. Marts 1856 § 83, 30. Dec. 1858 § 39, Brandpolitilov 2. Marts 1861 § 18, s. derimod Stempellov 19. Febr. 1861 § 75, Værnepligtslov 2. Marts 1861 § 50.

§ 57. Fortsættelse.

1. Grl. § 27 taler om de Bevillinger og Undtagelser fra Lovene, som meddeles af Kongen dels umiddelbart, dels gennem vedkommende Regeringsmyndigheder. Medens det er afgjort, at herunder indbefattes ikke blot de Bevillinger og Undtagelser fra Lovene, der meddeles ved umiddelbar, kongelig Resolution, men ogsaa de, der meddeles af Regeringsmyndighederne i Kongens Navn, kan der maaske reises Tvivl, om ogsaa de Bevillinger*), der meddeles af de paagjældende Autoriteter i eget Navn, ere indbefattede under Grl. § 27, da de ikke egentlig kunne siges at blive meddelte af Kongen. Ligesom det imidlertid dog uden Tvivl lader sig forsvare at indbefatte de sidstnævnte Bevillinger under Udtrykkene i Grl. § 27, idet de meddeles af Regeringsmyndighederne i Kraft af den dem dertil af Kongen givne Bemyndigelse, saaledes maa det i ethvert Fald antages, at de ere indbefattede under Grundlovens Tanke og følgelig gennem en udvidende Fortolkning maae bringes ind under dens Bud; thi paa den ene Side er det klart, at Grundloven ikke kan have villet indrømme de administrative Autoriteter en større Myndighed end Kongen, paa den anden Side kan det ikke have været dens Hensigt aldeles at ophæve deres Bevillingsmyndighed. At den ved Grl. § 27 fastsatte Begrændsning af Kongens Bevillingsmyndighed ikke er til Hinder for, at Kongen kan overdrage

*) Da der efter Grl. § 27 gjælder de samme Regler om Bevillinger og andre Undtagelser fra Lovene, skulle vi i det Følgende for Kortheds Skyld indbefatte begge Klasser under Ordet «Bevillinger.»

Meddelelsen af visse Bevillinger, der hidtil have været meddelte af ham selv eller Ministerierne, til lavere stillede Autoriteter, s. Cirk. 27. Marts, 1. Nov. 1861, (D. T. 412, 1077), jfr. Lov 6. Apr. 1855 § 2, eller omvendt forbeholde sig selv eller Ministerierne at meddele Bevillinger, der hidtil have været meddelte af de lokale Øvrigheder, følger af Sagens Natur og Grundsætningen i Grl. § 13. 2. M.

2. Grl. § 27 tillægger Kongen Ret til at meddele Bevillinger og Undtagelser fra Lovene. Under Bevillinger henhøre ikke blot Bevillinger i streng Forstand, der tillægge en Person en Ret, der ikke har Hjemmel i Lovgivningen, herunder indbefattet Stadfæstelse af tidligere Bevillinger eller Privilegier, som have tabt deres Gyldighed, s. Folkethingstidende 2. Session 6946, samt af Testamenter, Kontrakter og lignende Retshandler, men ogsaa Dispensationer, hvorved Nogen fritages for en ham ifølge Lovgivningen paahvilende Forpligtelse. Regeringen kan imidlertid ogsaa gjøre Undtagelser fra Lovene, som ikke medføre nogen Fordel for en bestemt, privat Person, saasom Anordningen af extraordinaire Kommissioner i kriminelle Sager. Bevillingens Meddelelse er, forsaavidt de fornødne Betingelser i Øvrigt ere tilstede, ikke udelukket derved, at den medfører en Udgift for Statskassen, s. Toldlov 4. Juli 1863 §§ 25, 55; og forsaavidt der overhovedet paa Finantsloven er opført en Sum til det paagjældende, almindeligere Øiemed, behøver Udgiften ikke at hjemles ved nogen Efterbevillingslov, da den i saa Fald har Hjemmel i Finantsloven.

3. Som allerede antydet, tilkommer der ikke Kongen en Ret til ganske i Almindelighed at meddele Bevillinger og gjøre Undtagelser for Lovene, men denne Ret er ved Grl. § 27 begrændset saaledes, at Kongen kun er berettiget til at meddele saadanne Bevillinger og Undtagelser fra Lovene, som enten ifølge de før 5. Juni 1849 gjældende Regler ere i Brug, eller hvortil Hjemmel indeholdes i en siden den Tid udgiven Lov.

Hvad den sidstnævnte Sætning angaaer, indeholder denne umiddelbart kun, at der ved en senere Lov udtrykkelig kan overdrages Kongen Ret til at undtage fra dens Bud, men den udtrykkelige Udtalelse af denne Regel, som allerede følger af Sagens Natur, berettiger derhos til ad Modsætningsfortolkningens Vei at slutte, at der ikke kan tilkomme Kongen nogen saadan Ret med Hensyn til senere Love, naar disse ikke selv indeholde Hjemmel dertil. Det Anførte maa gjælde, selv om den senere Lov angaaer et Forhold, i hvilket Regeringen tidligere har kunnet meddele Bevillinger, s. dog Ugeskr. f. Retsv. 1868, S. 170. For- saavidt der tidligere paa Grund af Udtrykkene i Grl. 1849 § 32 og den Omstændighed, at Hoveriafløsningsloven 4. Juli 1850 § 13 og Værnepligtsloven 2. Marts 1861 § 50 have anseet det for nødvendigt udtrykkelig at udelukke Regeringens Bevillingsret, var reist en i Øvrigt vistnok ganske ugrundet Tvivl om Rigtigheden af den opstillede Sætning, maa denne Tvivl i ethvert Fald bortfalde, efterat Grl. 1866 § 27, s. allerede tidligere Forfl. 1855 § 19, Grl. 1863 § 17, har for- andret Udtrykkene i Grl. 1849 § 32 paa en Maade, der ligefrem maa være beregnet paa at fjerne Tvivlen.

4. Større Tvivl opstaaer der med Hensyn til Kongens Ret til at dispensere fra de ældre Love, i hvilken Hen- seende Grl. § 27 foreskriver, at Kongen kan meddele saa- danne Bevillinger og Undtagelser fra Lovene, som ifølge de før 5. Juni 1849 gjældende Regler ere i Brug. Naar der her henvises til 5. Juni 1849, har dette sin Grund i, at allerede Grl. 5. Juni 1849 § 32 indskrænkede Kongens Ret til at meddele Bevillinger til saadanne, som efter hid- til gjældende Regler havde været i Brug. Det fremgaaer nu klart af Grl. § 27, at Kongens Bevillingsret med Hen- syn til de ældre Love maa have Hjemmel i en før Grl. 5. Juni 1849 gjældende Regel, hvorimod det er ligegyldigt, om denne Regel er udtalt i en Lov eller Resolution eller blot begrundet i Regeringens Praxis. Derimod er det me- get tvivlsomt, om Regeringen kan ansees for berettiget til

at meddele saadanne Bevillinger, der før Grl. 1849 kun undtagelsesvis meddeltes. En saadan Bevilling kan, naar den dog undertiden er forekommet, ikke strengt taget negtes at have været i Brug, og Spørgsmaalets Afgjørelse vil altsaa beroe paa, om den kan siges at have Hjemmel i en gjældende Regel. Det kunde nu synes, at man maatte skjelne mellem, om en slig Bevillings Meddelelse blot har været begrundet i en særlig, personlig Naade af den absolute Monark, i hvilket Fald dens fremtidige Meddelelse maatte ansees for udelukket, eller om dens Meddelelse har været begrundet i de, om end sjældent forekommende, særlige Omstændigheder ved det foreliggende Tilfælde, i hvilket Fald den ogsaa fremtidig vilde kunne meddeles, naar saadanne særlige Omstændigheder vare tilstede. I sidste Fald fremtraadte Bevillingens Udstedelse ikke som begrundet i Souverainens Vilkaarlighed, men som Anvendelse af et virkeligt Princip, og den maatte derfor formentlig kunne siges at være hjemlet ved en gjældende Regel. Herfor kan ogsaa anføres, at Øiemedet med Grl. 1849 § 32, hvis Bestemmelser herom i det Væsentlige stemmer med Grl. 1866 § 27, kun var at væрге sig mod en Udvidelse af det hidtil bestaaende Bevillingssystem, hvorimod det ikke var Hensigten at foretage nogen Indskrænking i det Omfang, hvori dette anvendtes. Der forekommer ogsaa enkelte Afgjørelser af Regeringen og Domstolene, der synes at være byggede paa den nævnte Anskuelse, s. saaledes Reskr. 29. Juli 1850, smh. med Arkiv for Retsvidenskab III 356, Jur. Ugeskr. 1851. 611—15, smh. med Fdn. 23. Mai 1800 III 12, Reskr. 8. Febr. 1832, mfl., s. ogsaa Faith, Jur. Afhandl. II 346 ff.

De anførte Grunde kunne dog uden Tvivl ikke ansees for afgjørende. Selv afseet fra, at det vil være forbundet med betydelige Vanskeligheder at afgjøre, om en Bevillings Meddelelse i det enkelte Tilfælde har været begrundet i personlige Naadeshensyn eller i Sagens særlige Beskaffenhed, synes det ikke at kunne paastaaes, at en Bevilling, der kun er meddelt undtagelsesvis, og hvis Udstedelse

hverken er hjemlet ved nogen udtrykkelig Forskrift eller ved nogen Regeringspraxis, har Hjemmel i en gjældende Regel. En saadan Paastand synes saa meget betænkelige, som den udtrykkelige Fordring om, at Bevillingen skal have Hjemmel i en gjældende Regel, under denne Forudsætning uden Tvivl bliver ganske overflødig, s. Skr. 17. Jan. 1852 Anm., hvor Justitsministerens Udtalelser i Landsthingstidende 2. Session 2992—93 dog uden Tvivl ere misforstaaede, idet hine Udtryk i saa Fald ikke vilde sige Andet, end at Bevillingen skulde have været i Brug. Hertil kommer, at selv de sidstnævnte Udtryk efter deres naturlige Betydning dog nærmest synes at henvide til en Praxis med Hensyn til Bevillingens Meddelelse. Paa den grundlovgivende Rigsforsamling synes man ogsaa kun at have tænkt paa saadanne Bevillinger, der enten vare hjemlede ved en udtrykkelig Forskrift eller ved fast vedtagne Regeringsregler, s. Rigsdagstidende 1848—49. 2867—68. At man ved den her forsvarede Anskuelse kommer til at udelukke en Bevillingsmyndighed, til hvis Anvendelse der kan være Trang, kan ikke være afgjørende, naar denne Udelukkelse maa antages at følge af Grundlovens Forskrifter. De for den modsatte Anskuelse paaberaabte, administrative Afgjørelser ere dels kun enkeltstaaende, dels ikke tilstrækkelige til afgjøre Spørgsmaalet, der netop dreier sig om Omfanget af en Administrationen tilkommende Myndighed, og den anførte Dom, der ikke er nogen Høiesteretsdom, behøver ikke nødvendigvis at opfattes som grundet paa hin Anskuelse, jfr. ogsaa Skr. 17. Jan. 1852 Anm., 23. Febr. 1852, 11. Juli 1856, 8. Jan. 1861 (D. T. 1862. 40).

Om en Bevillings Meddelelse end har været hjemlet ved en Lov eller tidligere Praxis, vil den dog ikke nu kunne meddeles, naar den senere Praxis har udtalt sig for ikke at meddele den, thi den kan i saa Fald ikke siges at være i Brug. Derimod synes den Omstændighed, at den i den senere Tid faktisk ikke har været givet, ikke at kunne udelukke dens fremtidige Meddelelse, naar den i

Øvrigt er hjemlet ved en gjældende Regel, og Grunden til, at den ikke har været meddelt, kun ligger i, at Tilfældet ikke er forekommet eller at de indtrufne Tilfælde ikke have havt de Egenskaber, der vare en Forudsætning for Bevillingens Meddelelse, hvilket navnlig kan finde Sted, naar den Lov eller Resolution, der hjemler Bevillingens Meddelelse, er nyere, s. f. Ex. Fdn. 6. Apr. 1842 § 7 in fine, s. dog Folkethingstidende 2. Session 6151. I Øvrigt maae uden Tvivl de gjældende Regler følges ikke blot med Hensyn til Spørgsmaalet, om en vis Bevilling overhovedet kan gives, men ogsaa med Hensyn til de Betingelser, til hvilke dens Meddelelse har været knyttet; men indenfor disse Grændser kan Administrationen ikke med Hensyn til Bevillingens Affattelse og Detail være bunden til en absolut Overenstemmelse med tidligere Bevillinger, s. Folkethingstidende. 2. Session 558—61.

5. Bevillingen maa fremdeles ikke meddeles, hvor dette vilde stride mod Grundloven, s. Grl. § 51, Skr. 17. Jan. 1852 Anm., og dette maa ogsaa gjælde, hvor der kun er Tale om Stadfæstelse af en ældre Bevilling, der har tabt sin Gyldighed, s. Skr. 10. Jan. 1850. Derhos bortfalder Regeringens Bevillingsret, hvor Bevillingen ved Grundloven eller den senere Lovgivning bliver overflødig, s. dog Bkg. 7. Jan 1850. Endelig ophører Regeringens Ret til at meddele Bevillinger med Hensyn til et vist Forhold ikke blot, naar en senere Lov udtrykkelig ophæver denne Bevillingsret, s. Hoveriafløsningslov 4. Juli 1850 § 13, men endog blot derved, at den paagjældende Gjenstand ordnes ved en ny Lov, uden at der udtrykkelig tillægges Regeringen Ret til at gjøre Undtagelser fra sammes Bud, s. ovenfor Nr. 3. Yderligere Betingelser for Bevillingens Udstedelse fordres ikke; navnlig kunne Bevillinger meddeles, uagtet Rigsdagen er samlet, og skjøndt Tilfældet ikke er særdeles paatrængende, ligesom Bevillingen heller ikke bliver at forelægge Rigsdagen, s. derimod Grl. § 25. Mangler nogen af de angivne Betingelser, vil Bevillingen kun kunne meddeles ved

Lov, s. f. Ex. Lov 6. April 1850, Stempellov 19. Febr. 1861 § 75, mfl. Forsaavidt Betingelserne derfor ere tilstede, vil Bevillingen ogsaa kunne meddeles eller dens Meddelelse hjemles ved en foreløbig Lov, s. foreløbig Lov 29. Dec. 1857 om Rentebevillinger.

6. Bevillingens Meddelelse er, selv om den er bunden til faste Lovregler, en Naadessag. Den private Ansøger kan derfor ikke, naar Regeringen negter at meddele Bevillingen, fordre sig samme tilkjendt ved Domstolene, ligesom han heller ikke ved Dom kan faae det Spørgsmaal afgjort, om Regeringen er berettiget til at meddele den paagjældende Bevilling, s. Jur. Ugeskr. 1859. 46. Derimod ere Domstolene berettigede og forpligtede til at undersøge, om de faktiske Forudsætninger, der maae antages at have ligget til Grund for Bevillingens Meddelelse, ere tilstede, s. Høiesteretstidende 1862. 78. Fremdeles tilkommer det i Almindelighed Domstolene at afgjøre de Spørgsmaal, som maatte opstaae angaaende Bevillingens Fortolkning. Imidlertid er det ved visse Arter af Bevillinger almindeligt, at det paalægges den Privilegerede at være det udfærdigende Ministeriums Kjendelse underkastet i alle de Tilfælde, hvor det kommer an paa at fortolke Privilegiets Ord og Mening, s. Cirk. 25. Mai 1824, jfr. Lov om offentlige Politisager 11. Febr. 1863 § 3. Denne Fortolkningsret, hvortil Bevillingshaveren ved Bevillingens Modtagelse har givet sit Samtykke, kan ikke antages at være bortfaldet ved Grl. §§ 2 og 73, jfr. Grl. 1849 §§ 2, 78, s. Jur. Ugeskr. 1851. 579; men, i Øvrigt paa lægger den ommeldte Klausul blot den Privilegerede en Forpligtelse, men stifter ingen Ret for ham, og Ministeriet maa derfor, naar det foretrækker det, kunne overlade Sagen til Domstolenes Afgjørelse, s. Schlegels Samling af Høiesteretsdomme I 644. Derhos kan Ministeriets Fortolkningsret kun antages at angaae saadanne Tilfælde, hvor der spørges om Bevillingshaverens Forhold til det Offentlige, hvorimod Ministeriets Skjøn, hvad enten det falder ud til Gunst eller til Skade for Bevillingshaveren, ikke kan være afgjørende,

hvor der er Tale om dennes Forhold til andre Private, s. Jur. Ugeskr. 1851. 579.

Det kan endelig spørges, om Domstolene ere berettigede til at prøve, om den meddelte Bevilling har Hjemmel i Grl. § 27, med den Virkning, at de, naar de komme til et benegtende Resultat, lade den uhjemlede Bevilling ude af Betragtning ved den foreliggende Sags Afgjørelse, hvorimod der ikke kan være Tale om, at Bevillingen ved Dom skulde kunne kjendes ugyldig. Med Hensyn til de Bevillinger, som udstedes af Øvrighederne i eget Navn, er der nu ikke reist nogen Tvivl om, at denne Myndighed tilkommer Domstolene. Derimod er det af den kjøbenhavnske Overret gjort gjældende, at en af Kongen eller en Regeringsmyndighed i hans Navn udstedt Bevilling maa betragtes som en speciel Lov, og at de ordinaire Domstole med Hensyn til saadanne Bevillinger savne Berettigelse til at bedømme, hvorvidt den Regeringen ved Grl. § 27 tillagte extraordinære, lovgivende Myndighed i et foreliggende Tilfælde er bleven overskredet, s. Jur. Ugeskr. 1861. 339*), 771, jfr. Jur. Ugeskr. 1857. 849. Denne Sætning maa imidlertid ansees for ugrundet. For det Første kan en af Kongen meddelt Bevilling efter det ovenfor i § 56 Udviklede ikke efter den nugjældende Forfatning betragtes som en Lov, men kun som en Emanation af Kongens udøvende Magt, der alene kan finde Sted indenfor de ved Loven dragne Grændser. Det er imidlertid en ligefrem Følge af Grl. § 72, smh. med § 73, at Domstolene ere berettigede til at prøve, om Kongen ved Brugen af sin udøvende Magt har overskredet sin Myndigheds Grændser, og dette er i andre Retninger ogsaa anerkjendt af Domstolene, s. Jur. Ugeskr. 1855. 819, 1856. 460, jfr. Folkethingstidende 14. Session 2392—93. Selv om man imidlertid vil opfatte Bevillingen som en Lov, er Sagen ingenlunde hermed afgjort. Endog med Hensyn til de sæd-

*) Høiesteret, hvis Dom findes i Høiesteretstidende 1862. 77, kom ikke ind paa en Afgjørelse af dette Spørgsmaal.

vanlige, af Rigsdagen vedtagne og af Kongen stadfæstede Love er det antaget af Mange, at Domstolene ere berettigede til at prøve deres Overensstemmelse med Grundlovens Forskrifter og i benegtende Fald tilsidesætte dem*); men selv om man besvarer dette Spørgsmaal benegtende, ere de Grunde, hvorpaa et saadant Resultat støttes, ingenlunde anvendelige med Hensyn til de af Kongen udstedte Bevillinger, ved hvilke man savner den væsentlige Garanti for Grundlovens Overholdelse, som den almindelige Lovgivningsmagts S sammensætning frembyder, og ved hvilke en Anerkjendelse af den omspurgte Myndighed for Domstolene ikke vilde fremkalde den almindelige Retsusikkerhed, som let kunde opstaae ved Tilsidesættelsen af en almindelig Lov. Naar Grundloven kun indrømmer Kongen Bevillingsmyndighed indenfor visse, bestemte Grændser, maa det fornuftigvis være dens Mening, at de udenfor disse Grændser udstedte Bevillinger ere ugyldige, og anerkjendes først dette, kunne de heller ikke være bindende for Domstolene i de Tilfælde, hvor de faae Indflydelse paa Afgjørelsen af en Retssag.

7. Den gyldig udstedte Bevilling vedbliver i Almindelighed at gjælde saalænge, indtil det for dens Vedvaren muligvis fastsatte Tidsrum er udløbet. Imidlertid vil den forinden denne Tid kunne forbrydes paa Grund af saadanne Misbrug, som efter Bevillingens eget Indhold medføre dens Fortabelse. Spørgsmaalet, om den paa Bevillingen støttede Ret er forbrudt eller ikke, bliver i Almindelighed at afgjøre ved Dom, s. Schlegels Samling af Højesteretsdomme I 644; dog vil det ogsaa ved Øvrighedsresolution kunne bestemmes, at Bevillingen skal være forbrudt, naar Bevillingen selv indeholder tilstrækkelig Hjemmel dertil, s. Næringslov 29. Dec. 1857 § 51 b, Lov om Pantelaanere 21. Juni 1867 § 1. Afseet fra saadanne Tilfælde bør det vistnok

*) Dette Spørgsmaal vil blive undersøgt nedenfor i Læren om den dømmende Magt.

antages, at den engang meddelte Bevilling ikke ensidig kan tilbagekaldes af den Øvrighed, som har meddelt den; thi omend Bevillingens Meddelelse maa betragtes som en Naadessag, giver dog den meddelte Bevilling en virkelig Ret, der i Mangel af særlig Hjemmel lige saa lidt som andre Rettigheder kan tilintetgjøres ved en Øvrigheds-resolution, s. Skr. 16. Febr. 1852, Scheels Familieret 241—42. Ved Lov vil Bevillingen vel kunne ophæves; men da Retsreglen her falder sammen med det konkrete Retsforhold, følger det af det almindelige Princip, at velerhvervede Rettigheder bør respekteres, at en saadan Ophævelse bør skee med megen Varsomhed, hvorhos der i Reglen vil blive givet Erstatning, forsaavidt den ved Bevillingen erhvervede Ret har Pengeværdi, s. f. Ex. Lov 15. April 1855, 16. Febr. og 1. April 1856, 11. Nov. 1860, mfl. At Grl. § 82 i Øvrigt ikke hjemler Ret til Erstatning for Ophævelsen af enhver velerhvervet Ret, vil blive paavist nedenfor. Om de eie-dommelige Ophørsmaader, der finde Sted ved foreløbige Love, bliver her ikke Spørgsmaal, da Bevillingen ikke skal forelægges Rigsdagen.

Anm. Med denne Paragraph kan jevnføres: Faith, Jur. Afhandl. 2den Række 344—63.

§ 58. Om Kongens Ret til at benaade og give Amnesti.

Ifølge Grl. § 26, s. Grl. 1849 § 31, Forfl. 1855 § 18, Grl. 1863 § 16, kan Kongen benaade og give Amnesti. Denne Ret er nærmest beslægtet med den i det Foregaaende omhandlede Ret til at gjøre Undtagelser fra Lovene, idet Benaadning og Amnesti ogsaa kan siges at indeholde en Undtagelse fra Lovene, ligesom det ogsaa kan bemærkes, at den egentlige Benaadningsmyndighed og Bevillingsmyndigheden for saa vidt ere byggede paa samme Princip, som det ved begge er det foreliggende Tilfældes individuelle Beskaffenhed, der bevirker en Afvigelse fra Lovens almindelige Regel. Kongens Benaadningsmyndighed kan paa den ene

Side endnu mindre end Bevillingsmyndigheden betragtes som en Gren af den lovgivende Myndighed; paa den anden Side kan den heller ikke betragtes som et personligt, kongeligt Prærogativ, men maa opfattes som en Gren af Kongens udøvende Magt, og den kan derfor ifølge den almindelige Regel i Grl. § 13 kun udøves under Medvirkning af en Minister.

For at Ministeransvarligheden ikke skal blive illusorisk ved Brugen af Kongens Benaadningsret, har Grl. § 26 med Hensyn til de Ministrene ved Rigsretten idømte Straffe vel ikke udelukket Kongens Benaadningsmyndighed, men betinget dens Udøvelse af et Samtykke fra den anklagende Myndighed, Folkethinget. I Øvrigt er Grl. § 26 efter sine Ord ogsaa anvendelig i de Tilfælde, hvor Anklagen mod Ministeren ikke er reist af Folkethinget, men af Kongen, s. Grl. § 14. Derimod er Kongens Benaadningsret ikke indskrænket med Hensyn til de Straffe, som ved de almindelige Domstole paalægges Ministrene for Forbrydelser, der ikke vedkomme deres Embede, ei heller med Hensyn til de Straffe, som ifølge den særegne Hjemmel i Grl. § 69 paalægges andre Personer af Rigsretten, ikke engang med Hensyn til den i Grl. § 43, jfr. Straffelov 1866 § 95 omhandlede Forbrydelse.

Ordet Benaadning bruges i forskellige Betydninger. I egentlig og indskrænket Forstand sigtes derved til Eftergivelse eller Formildelse af en idømt Straf, og Ordet modsættes da dels Abolition eller Undertrykkelse af en Straffesags Forfølgning ved Domstolene, s. Resol. 30. Dec. 1854 i D. T. 1855. 26, dels Opreisning eller den Ophævelse af en idømt Strafs Følger med Hensyn til Forbryderens Ære, som finder Sted, efterat Straffen er udstaaet, eftergivet eller formildet ved Benaadning. I videre Forstand kan Benaadning bruges som omfattende ogsaa Abolition og Opreisning, ligesom undertiden endog Amnesti kan indbefattes derunder. Amnesti bruges nærmest om saadanne Tilfælde, hvor endnu ingen retslig Forfølgelse er

indledet, s. Kundgj. 28. Jan. 1852, Bkg. 31. Mart's s. A., men kan ogsaa indbefatte de Tilfælde, hvor saadan Forfølgning har fundet Sted, eller endog Dom er falden, s. Pl. 26. Juni 1848, jfr. Pl. 24. Jan. s. A. Forskjellen fra de ovennævnte Begreber ligger navnlig deri, at Amnestien forudsætter, at et større Antal Personer have begaaet Forbrydelser af en vis, navnlig politisk Beskaffenhed, og at retslig Forfølgelse og Straf eftergives uden nogen Undersøgelse af de specielle Tilfælde.

Ved Grl. § 26 har Kongens Ret til at benaade og give Amnesti erholdt en grundlovmæssig Sanktion og vil saaledes kun kunne berøves ham gennem en Forfatningsforandring. Ved «benaade» er dog vistnok nærmest kun tænkt paa Benaadningsretten i indskrænket Forstand, i hvilken Henseende kan bemærkes, at Retten til at give Amnesti særskilt er nævnt ved Siden af Benaadning, og at den i 2. Mbr. tilføiede Undtagelse kun angaaer den egentlige Benaadning. Selv om man imidlertid vil tillægge Udtrykket «benaade» en videre Betydning, kan det dog ikke antages at være Grundlovens Mening at tillægge Kongen en grundlovmæssig sikkret, ubegrændset Ret i saa Henseende; men de nærmere Begrændsninger, om hvilke der navnlig med Hensyn til Abolition og Opreisning kan være Spørgsmaal, kunne fastsættes ad den almindelige Lovgivnings Vei*). Grl. § 26 taler kun om Kongens Benaadningsret; det følger imidlertid af Principet i Grl. § 27 og de almindelige Grundsætninger om Forholdet mellem ældre og nyere Retsregler, at Grundloven ikke har hævet den Ret, der efter de tidligere Regler tilkom de administrative Autoriteter til at eftergive eller nedsætte visse, navnlig Bødestraffe, s. Skr. 10. April, 26. Mai 1852. Sluttelig bemærkes, at der ogsaa bliver Spørgsmaal om Benaadning med Hensyn til de undtagelsesvis af administrative Autoriteter dikterede Straffe, s. Skr. 26. Mai 1852.

*) Se nu L. 3. April 1868.

Med Hensyn til det Spørgsmaal, om den Domfældte er berettiget til at afslaae Benaadningen, s. den norske Grundlov 1814 § 20, henvises til Kriminalretten.

Anm. I en vis Forbindelse med Lovgivningsvirksomheden staaer den Ret, der ved Grl. §§ 19—22, 41, 42 er tillagt Kongen til at sammenkalde, udsætte og opløse Rigsdagen, samt den eiendommelige Ret, der ifølge Grl. §§ 34 og 39 tilkommer ham til at udnævne et vist Antal Medlemmer af Landstinget. Begge disse Rettigheder maae utvivlsomt betragtes som henhørende til Kongens udøvende Magt; men for ikke at adskille sammenhængende Materier, foretrække vi at fremstille dem i Forbindelse med Læren om Rigsdagens Virksomhed og Sammensætning.

Tredie Underafsnit. Om Kongens Myndighed med Hensyn til Stats-embedernes Organisation og Statsembedsmandenes Forhold.

§ 59. Om Kongens Myndighed med Hensyn til Statsembedernes Organisation.

Organisationen af Statsebederne og Fordelingen af Forretningerne mellem dem maa i Almindelighed tilkomme den udøvende Magt og navnlig Kongen som dennes Hoved. Denne Sætning følger af Sagens Natur og bestyrkes ved Grundsætningen i Grl. § 13, hvorefter Kongen bestemmer Ministrenes Antal og Forretningernes Fordeling mellem dem, s. ovenfor § 42 Nr. 3, jfr. ogsaa Grl. § 11. Som Følge heraf maa Kongen være berettiget til at oprette og nedlægge Embeder, bestemme de under ethvert Embede hørende Forretninger, fastsætte Grændserne for Embedsdistriktet, o. s. v. Imidlertid er Kongens Ret i saa Henseende undergivet visse Begrændsninger:

1. Den dømmende Magts Udøvelse kan kun ordnes ved Lov, og som Følge heraf kan en Omordning af judicielle Embeder kun foretages ad Lovgivningsveien, s. Grl. §§ 70, 71. Dette gjælder navnlig ogsaa om Inddragning af saadanne Embeder og Forening af de til samme henlagte Forretninger med andre Embeder, hvorimod andre Jurisdiktionsforandringer i Almindelighed kunne iværksættes af

Regeringen og kun, forsaavidt deres Gjennemførelse udkræver Forandringer i de ved Lønningsloven fastsatte Gager, forudsætte foregaaende Vedtagelse af disse Forandringer gennem Finantsloven, s. Lov om Retsbetjentes Lønning 19. Febr. 1861 § 8, jfr. som Undtagelse Lovens § 3 og Bilag A.

2. Forsaavidt et Embedes Organisation griber ind i Borgernes Rettigheder og Pligter, saasom ved det Ansvar, de kunne paadrage sig ved at undlade visse foreskrevne Handlinger, vil en Lov for saa vidt være nødvendig, s. f. Ex. Lov 23. Marts 1851 om Sessions- og Lægdsvæsenet for Kjøbenhavn, jfr. Lov 3. Dec. 1850. Som Følge heraf vil en Lov uden Tvivl ogsaa være nødvendig, naar et Embede skal lønnes med Sportler, forsaavidt det ikke beroer paa Borgernes frie Villie, om de ville benytte Embedsmanden til Foretagelsen af de paagældende Forretninger eller ikke, s. Grl. § 47.

3. Den Omstændighed, at der med et Embede skal forbindes Lønning, nødvendiggjør ikke i og for sig, at dets Oprettelse hjemles ved Lov. Forsaavidt der imidlertid med det nyoprettede Embede skal forbindes kongelig Udnævnelse, synes det at følge af Grl. § 17, 1. og 2. M., at Oprettelsen maa hjemles ved Lov, i hvilken Henseende det dog er antaget for tilstrækkeligt, at Lønningen for Embedet vedtages ved Finantsloven, s. f. Ex. Bkg. 30. Dec. 1854, 2. Apr. 1855, jfr. Finantslov 28. Marts 1855 § 25 B, § 31 A. Dernæst forudsætter Udbetalingen af saavel de tidligere fastsatte, som de senere oprettede Embeders Lønninger foregaaende Bevilgelse ved Finantsloven, s. Grl. §§ 48, 49, og der pleier i denne at tages det Forbehold, at enhver i Aarets Løb indtraadt Lønning eller Lønningsforbedring, som ikke har sin Grund i særlig Lønningslov, forbeholdes Stadfæstelse ved den paafølgende Finantslov, s. Finantslov 21. Mai 1867 § 28, smh. med Finantslov 26. Marts 1852 § 28. Naar en hidtil opført Lønning ved Finantsloven negtes, vil Følgen heraf i Almindelighed være, at Embedet bort-

falder, forsaavidt det kun kan bestaae som lønnet Post, og at Embedsmanden afskediges med Pension efter Pensionsloven. Det er imidlertid af forskjellige Grunde hensigtsmæssigt, at Embedslønningerne ordnes ved særlige Lønningslove, der da blive at lægge til Grund for den aarlige Finantslov, og saadanne ere ogsaa efterhaanden tilveiebragte for den overveiende Del af Embedsmændene, s. navnlig Lov 31. Marts 1860, flere Love 19. Febr. 1861, Love 11. Marts 1851, 27. Jan. 1852, to Love 21. Juni 1856, 8. Dec. 1859, 25. Juli 1867, mfl. I de nyere Lønningslove tilføies sædvanlig en Bestemmelse om, at Loven inden Udløbet af et vist, i Almindelighed femaarigt Tidsrum skal underkastes en almindelig Revision, s. Lov 31. Marts 1860 § 13, Lov om Retsbetjentes Lønning 19. Febr. 1861 § 11, Lov om Lønninger for Embedsmænd under Ministerierne 19. Febr. 1861 § 29, Lov om Hærens Lønninger 25. Juli 1867 § 44, mfl.

§ 60. Om Kongens Myndighed ligeoverfor Statens Embedsmænd. A. Begrebet Embedsmand.

I Grundlovens § 17, s. Grl. 1849 § 22, Forfl. 1855 § 16, Grl. 1863 § 14, indeholdes forskellige Bestemmelser om Kongens Ret til at ansætte, forflytte og afskedige Embedsmænd samt om Embedsmændenes grundlovmæssige Stilling, jfr. ogsaa Grl. §§ 56, 58, 73 og 3. midl. Best. Forinden vi imidlertid gaae over til Fremstillingen af disse Regler, vil det være hensigtsmæssigt, at undersøge, hvad der forstaaes ved en Embedsmand, og navnlig, i hvilken Betydning dette Ord er brugt i Grundloven.

Begrebet Embedsmand*) kan bestemmes paa dobbelt Maade, dels materielt med Hensyn til de med Embedet forbundne Funktioner, dels formelt med Hensyn til, om den Paagjældende har kongelig Udnævnelse til eller Stadfæstelse af sin Stilling. Bestemmes det materielt, kan det vel tages

*) Den i ældre Love sædvanlige Betydning af Ordet som enstydigt med Haandværker, s. endnu L. 2—22—67, er nu ganske forsvunden.

i en saa vid Betydning, at derunder indbefattes Enhver, som har Forretninger at udføre for en offentlig eller privat Institution*), saasom en Kommune, en Stiftelse, s. alm. Kassefdn. 8. Juli 1840 § 1, Pensionslov 5. Jan. 1851 § 1; men i egentlig og sædvanlig Forstand tænkes dog ved Embedsmand nærmest paa en Statseembedsmand, hvorved uden Tvivl maa forstaaes Enhver, hvem det ved en særlig Akt af Statsmagten er overdraget at udføre Statens Forretninger. I snevrere Forstand skjelner man atter mellem egentlige Embedsmænd og Bestillingsmænd, s. Kassefdn. 8. Juli 1840 § 1, Straffelov 1866 §§ 98, 100—102, 144. Begrebet om en egentlig Embedsmand synes da at maatte bestemmes som den, hvem det af Statsmagten er overdraget selvstændig at virke for de egentlige Statsformaals Fremme, navnlig for Udførelsen og Overholdelsen af de Love og Retsforskrifter, ved hvilke Virksomheden for de forskjellige Statsformaal reguleres. Derimod er det neppe noget afgjørende Kriterium, om det er betroet den Paa-gjældende at afgjøre de forefaldende Sager med juridisk Virkning. Paa den ene Side kan en saadan Myndighed i begrændset Omfang være betroet Personer, der utvivlsomt maae henregnes til Bestillingsmænd, saasom Toldassistenter, s. Straffelov 1866 § 100, smh. med Motiverne S. 134—35, paa den anden Side kan en sliG Myndighed fremtræde som noget Underordnet og Akcessorisk ved egentlige Embeder, saasom med Hensyn til Officerer, Lærere, osv. Ved Bestillingsmænd forstaaes da saadanne Statsfunktionairer, der vel have at udføre Statens Forretninger, men som ikke selvstændig kunne virke for Statens Formaal, idet de væsentlig ere at betragte som Medhjælpere for de egentlige Embedsmænd og kun efter nærmere Instrux have at udføre et dem særlig overdraget Hverv eller visse mindre betydningsfulde Forretninger, saasom Politibetjente, Sogne-

*) Derimod kan Ordet ikke bruges om den, der har Forretninger at udføre for en privat Mand.

fogder, Toldassistenter, Skrivere, Bude, underordnede Expedienter, osv., s. Straffelov 1866 § 100, Motiverne S. 134, Lønningslov 31. Marts 1860 § 4, 19. Febr. 1861 § 25, mfl. Begrebet Embedsmand maa vel adskilles fra Øvrighed, hvorved forstaaes saadanne Personer eller Autoriteter, der paa Statens Vegne kunne optræde befalende ligeoverfor Undersaatterne, s. Ørsteds Haandbog 3. B. 8 og Statsforvaltningsretten. Paa den ene Side tilkommer en saadan Myndighed ikke alle Embedsmænd, paa den anden Side kan den tilkomme Personer, der ikke kunne betragtes som Embedsmænd, saasom den tidligere patrimonielle Øvrighed.

Fra det sidstangivne Begreb om Embedsmænd maa derfor udsondres Følgende:

1. Bestillingsmænd, selv om der maatte være tillagt dem kongelig Bestalling, s. Straffelovens § 100, Motiverne S. 134.

2. De, der vel have at udføre Statens Forretninger, men hvis Hverv i saa Henseende ikke beroer paa en særlig Overdragelse fra Statsmagtens Side. Fra Begrebet Embedsmænd maatte derfor uden Tvivl udelukkes de tidligere patrimonielle Øvrigheder, hvis Adkomst til dømmende eller Øvrighedsmyndighed blot hvilede paa Besiddelsen af en fast Eiendom. Det Samme maatte vistnok gjælde om de Præster og Birkedommere, som i tidligere Tid udnævntes af de privilegerede Sædegaardseiere og Lensbesidderne, saa længe indtil kongelig Stadfæstelse blev foreskrevet ved Reskr. 1. Juli 1690, Fdn. 23. Mai 1696. Endelig maae udelukkes de Personer, der ved at udføre Statens Forretninger kun opfylde en almindelig, personlig Borgerpligt, s. Lov om Kjøbenhavns Politi 11. Febr. 1863 § 13, Grl. § 90, Værnepligtslov 2. Marts 1861, Brandpolitilov s. D. § 33, Straffelov § 99, jfr. § 98. Disse Personer kunne end ikke betragtes som Bestillingsmænd, s. Straffelovens § 100. 2. M., der, selv hvor de ere tilkaldte af Retten eller Øvrigheden, kun med Hensyn til Strafbarheden af de mod dem udøvede Voldsgjerninger sætter dem lige med Bestillingsmænd.

Ei heller kunne Medlemmerne af de politiske eller kommunale Repræsentationer betragtes som Embedsmænd, om de end undertiden i visse Henseender kunne blive at behandle efter lignende Regler, s. Straffelovens § 98. 3. M., jfr. § 95. Dette gjælder endog om de kongevalgte Medlemmer af Landstinget, idet der ikke er nogen Anledning til paa Grund af den Omstændighed, at de udnævnes af Kongen, at betragte dem paa anden Maade end de øvrige Rigsdagsmedlemmer, fra hvilke deres Stilling kun i enkelte, bestemte Retninger er forskjellig, s. Grl. § 39. Medens det efter det Anførte uden Tvivl maa fordres, at Embedsmandens Hverv maa hvile paa en særlig Overdragelse fra Statsmagtens Side, er det ikke nødvendigt, at hans Beskikkelse skal udgaae fra Kongen eller dog Ministeriet, s. Pensionslov 5. Jan. 1851 § 1. 3. M. Heller ikke er det nødvendigt, at Vedkommende udnævnes af Regeringen eller et af dennes Organer, naar han forsynes med Stadfæstelse af Regeringen, s. med Hensyn til Kjøbenhavns Borgemestre Kommunallov 4. Marts 1857 § 12.

3. Personer, der vel ere forsynede med Udnævnelse eller Stadfæstelse fra Statens og navnlig fra Kongens Side, men som ikke eller dog kun som noget Akcessorisk have at udføre egentlige Statsforretninger. Dette gjælder saaledes om Følgende:

a. Kommunale Embeds- og Bestillingsmænd, s. Fdn. 24. Okt. 1837 §§ 1, 25, Kommunallov 4. Marts 1857 §§ 12, 13, Pensionslov 5. Jan. 1851 § 1; dog maa herved erindres, at disse tillige kunne være Statsembedsmænd, saasom Borgemestre, kongelige Raadmænd, osv.

b. Embedsmænd ved Stiftelser, der ikke virke for de egentlige Statsformaal, hvad enten de ere rent private eller have en vis halvoffentlig Karakter, s. Kassefdn. 8. Juli 1840 § 1, Pensionslov 5. Jan. 1851 § 1, 24. Febr. 1858 § 1, Resol. 12. Sept. 1866, i D. T. 1866. 936, idet Forholdet mellem den Paagjældende og Stiftelsen nærmest maa opfattes som et Kontraktsforhold. Derimod maa Embedsmændene ved

offentlige Stiftelser betragtes som virkelige Statsebedsmænd, naar Stiftelserne virke for de egentlige Statsformaal, i hvilken Henseende det vil tjene til Veiledning, om Stiftelsens Indtægter og Udgifter bestemmes ved Finansloven, s. Pensionslov 5. Jan. 1851 § 1, 24. Febr. 1858 § 1.

c. Hofembedsmænd have i visse Henseender Lighed med egentlige Embedsmænd, saasom med Hensyn til Beskikkelsen, idet de udnævnes af Kongen, med Hensyn til Betingelserne, idet der udfordres Indfødsret, s. Fdn. 15. Jan. 1776 §§ 1, 8, med Hensyn til Adgang til Pension, s. Pensionslov 5. Jan. 1851 § 1, 24. Febr. 1858 § 2, men i Øvrigt maae deres Forhold nærmest opfattes som et Kontraktforhold.

d. Særlig Tvivl opstaaer med Hensyn til forskellige Personer, hvis Hovedvirksomhed bestaaer i at drive et borgerligt Erhverv, men som tillige i forskellige Retninger behandles efter lignende Regler, som Embedsmænd, saasom Sagførere, Landinspektører, Læger, Mæglere, mfl. Det kan saaledes bemærkes, at de Paagjældende maae have underkastet sig en vis Examen, at der meddeles dem kongelig Bestalling eller Konfirmation, s. Fdn. 22. Dec. 1808 § 1, Pl. 4. Sept. 1810, 21. Marts 1812, s. dog med Hensyn til Læger Fundats 7. Mai 1788 IV § 22, Reskr. 28. Aug. 1818, Pl. 30. Jan. 1838*), at der i Reglen er tillagt dem offentlig Troværdighed, s. Fdn. 15. Dec. 1820 § 2, Stempellov 19. Febr. 1861 § 12, Værnepligtslov 2. Marts 1861 § 13, og at der paa hviler dem Forpligtelse til at udføre visse Forretninger for det Offentlige, saasom Udførelsen af kriminelle og beneficerede Sager**), Foretagelsen af Obduktioner, osv., i hvilket Fald de om de egentlige Embedsmænd gjældende Regler tildels maae blive anvendelige paa dem. Uagtet de paagjældende Personer efter det Anførte i forskellige Retninger blive at behandle efter samme eller lignende Regler som de egentlige Embedsmænd, maa dog uden Tvivl den

*) S. nu med Hensyn til Sagførere Lov 26. Mai 1868 § 1.

Udg. An m.

**) S. nu Lov 26. Mai 1868 § 12.

Udg. An m.

Omstændighed, at deres Hovedvirksomhed er af privat Natur, bevirke, at de rettest maae opfattes som en Art autoriserede Næringsdrivende. Kun Sagførerne, hvem der ogsaa ved Udførelsen af private Sager paahviler forskellige, eiendommelige Forpligtelser mod det Offentlige, kan der maaske være Anledning til at betragte som virkelige Embedsmænd, hvilket Navn ogsaa oftere tillægges dem i Lovgivningen, s. Fdn. 15. Dec. 1820 § 2, Straffelovens § 226, mfl. I Øvrigt maa det erindres, at de paagældende Personer kunne være ansatte som egentlige Embedsmænd, saasom Regeringsadvokater, Physiци, Distriktslæger, osv.

e. En særegen Stilling indtage Præsterne ved de af Staten anerkjendte, fra Folkekirken afvigende Trossamfund, idet deres egentlige Hovedvirksomhed ikke vedkommer Staten, medens dog den dem tillagte, kongelige Stadfæstelse bevirker, at de med borgerlig Gyldighed kunne udføre kirkelige Handlinger og med offentlig Troværdighed føre Kirkebøger, s. Lov 13. April 1851 § 1, ligesom de ogsaa nyde enkelte andre Fortrin, s. Værnepligtslov 2. Marts 1861 § 4*), jfr. ogsaa Lov om Adgang til Pension 24. April 1860.

I formel Forstand betegner Udtrykket Embedsmand eller navnlig kongelig Embedsmand Enhver, hvem det ved kongelig Udnævnelse eller Konfirmation er overdraget at udføre visse Forretninger, s. Grl. § 17. 1. M., Kassefdn. 8. Juli 1840 § 1, Stempellov 19. Febr. 1861 § 12, Fdn. 15. Dec. 1820 § 2, mfl. Det er altsaa nødvendigt, at den kongelige Bestalling eller Konfirmation paalægger Vedkommende Udførelsen af visse Forretninger, og de, der vel have kongelig Bestalling, men uden dertil knyttede Forretninger, saasom Rangspersoner, maae derfor udelukkes fra Begrebet. Fremdeles udelukkes de, hvem det af Statsmagten er overdraget at udføre visse Forretninger, selv om det er Statsforretninger, og selv om de med Hensyn til disses Udførelse indtage en selvstændigere Stilling, naar de dog ikke have kon-

*) S. nu Lov 6. Marts 1869 § 39.

gelig Udnævnelse eller Konfirmation. Derimod indbefattes under det heromhandlede, formelle Begreb dels saadanne Bestillingsmænd, der have kongelig Udnævnelse, dels forskjellige af de ovenfor under Nr. 3 nævnte Personer, der ere forsynede med kongelig Udnævnelse eller Stadfæstelse, men som ikke eller dog kun som noget Akcessorisk have Statsforretninger at udføre, saasom Embedsmænd ved Stiftelser, Landinspekturer, visse kommunale Embedsmænd, osv. Med Hensyn til Hofembedsmænd gjør den Omstændighed, at deres Udnævnelse, der foregaaer uden ministeriel Kontrasignatur, ikke kan betragtes som en Regeringshandling, det tvivlsomt, om de kunne henregnes til kongelige Embedsmænd i denne Betydning af Ordet.

Endelig kunne begge de ovennævnte Begreber kombineres, saaledes at der ved Embedsmand i mest indskrænket Betydning forstaaes en Person, hvem det ved kongelig Udnævnelse eller Konfirmation er overdraget selvstændig at virke for de egentlige Statsformaal, s. Grl. § 17, 2det Stykke, Pensionslov 5. Jan. 1851 § 1, 24. Febr. 1858 § 1. Den nyere Lovgivning stræber hen mod en saadan Sammensmeltning, og naar Grl. § 17, 2. M. bestemmer, at Forandringer i det Omfang, hvori Kongen besætter Embederne, kunne skee ved simpel Lov, er det uden Tvivl Grundlovens Mening, at den kongelige Udnævnelse skal forbindes med de egentlige Statsemployer og kun med disse, s. Lønningslov 31. Marts 1860 §§ 1—4, 19. Febr. 1861 §§ 25, 27, mfl.

Til Begrebet om en Embedsmand udfordres ikke, at han er udnævnt paa Livstid, ei heller, at han er fast ansat, s. Straffelovens § 144, 2. M., hvorimod Manglen af disse Momenter ganske vist kan bevirke, at den Paagjældende i forskjellige, vigtige Retninger kan blive at behandle efter andre Regler end andre Embedsmænd, s. Pensionslov 5. Jan. 1851 § 1, 24. Febr. 1858 § 1.

§ 61. Fortsættelse. B. Om Kongens Ret til at ansætte, forflytte og afskedige Embedsmænd.

1. Med Hensyn til Udnævnelsen af Embedsmænd bestemmer Grl. § 17, 1. M., at Kongen besætter alle Embeder i samme Omfang, som hidtil, jfr. Pensionslov 5. Jan. 1851 § 1, 24. Febr. 1858 § 1. Herved er altsaa det ovennævnte, formelle Begreb om en kongelig Embedsmand lagt til Grund, idet Kongen fremdeles skal udnævne og stadfæste alle de Klasser af Embedsmænd, som hidtil have behøvet hans Udnævnelse eller Stadfæstelse. Paa den ene Side udkræves altsaa fremdeles Kongens Udnævnelse til forskjellige Stillinger, der ikke kunne betragtes som Statsembeder, s. Straffelov § 100, Motiverne S. 134, paa den anden Side vedbliver den Besættelsesret eller Forslagsret til visse Embeder, som tidligere har tilkommet de administrative Autoriteter eller endog Private, forsaavidt den ikke er hævet ved andre Bestemmelser i Grundloven, s. Grl. § 92, jfr. Grl. 1849 § 97. Da de hidtil gjældende Regler for Afgjørelsen af, til hvilke Embeder kongelig Udnævnelse eller Stadfæstelse var nødvendig, i mange Henseender vare temmelig vilkaarlige, er det for at lette Gjennemførelsen af Forandringer ved Grl. § 17, 2. M. bestemt, at slige Forandringer kunne foretages ved sædvanlig Lov, s. Kommunallov 4. Marts 1857 §§ 12, 13, Lov om Kjøbenhavns Politi 11. Febr. 1863 § 6, Lov om Hærens Ordning 6. Juli 1867 §§ 110, 117, og forskjellige Lønningslove, navnlig 31. Marts 1860 og 19. Febr. 1861. Særlig er der ved Grl. § 13 tillagt Kongen Ret til at udnævne sine Ministre, hvilken Bestemmelse ikke kan forandres ved sædvanlig Lov.

Om Betingelserne for Opnaelsen af et Embede foreskriver Grl. § 17 kun, at Ingen kan beskikkes til Embedsmand, som ikke har Indfødsret. Da denne Bestemmelse ikke saaledes, som Forskriften i Paragraphens 1. Membrum, kan forandres ved sædvanlig Lov, er Indfødsret altsaa gjort til en grundlovmæssig Betingelse for Embeders Opnaelse.

Paa Grund af Sammenhængen med Paragraphens 1. Membrum kan denne Regel vistnok kun henføres til de af Kongen udnævnte Embedsmænd; men herved udelukkes ikke, at Indfødsret i Henhold til tidligere Regler, s. Fdn. 15. Jan. 1776 § 1, Pl. 15. Febr. 1776 kan udfordres ogsaa til visse andre Embeder og Bestillinger; kun kan Reglen om dens Nødvendighed i disse Tilfælde forandres ved sædvanlig Lov. I Øvrigt maae de hidtil gjældende Betingelser for Opnaaelsen af Embeder fremdeles vedblive at gjælde, og Forandring heri synes kun at kunne skee ved Lov, s. Lønningslov 28. Marts 1855 § 2, Kommunallov 4. Marts 1857 § 6, Lønningslov 12. Jan. 1858 § 6, Lov om Københavns Politi 11. Febr. 1863 § 6, s. dog Bkg. 10. Juni 1851 § 5, smh. med Fdn. 26. Jan. 1821 § 15.

Grl. § 17, 4. M. har endelig optaget den nye Forskrift, at enhver Embedsmand, civil eller militair, aflægger Ed paa Grundloven, s. Resol. 20. Sept. 1866, i D. T. S. 853. Det var vel allerede tidligere Reglen, at Embedsmanden i Forbindelse med den sædvanlige Troskabsed maatte sværge at holde Grundloven, s. Resol. 10. Juli 1849, eller Forfatningslovene, s. Bkg. 28. Jan. 1856, Cirk. 19. Nov. 1863, i D. T. S. 960—61; men da denne Regel kun hvilede paa administrative Forskrifter, har Grundloven anseet det for rigtigst at give den en større Fasthed, idet den nu kun kan forandres paa den i Grl. § 95 fastsatte Maade.

2. Ifølge Grl. § 17, 2det Stykke, kan Kongen afskedige de af ham ansatte Embedsmænd. Denne Regel kan paa Grund af sin Sammenhæng med den følgende Bestemmelse om Embedsmændenes Pensionsret uden Tvivl kun have Hensyn til de egentlige Statseembedsmænd, og det kan derfor spørges, om Kongen for de Personers Vedkommende, der ikke kunne betragtes som saadanne, kan tilbagekalde den af ham meddelte Udnævnelse eller Stadfæstelse, hvilket Spørgsmaal navnlig faaer Betydning med Hensyn til de ovenfor i § 60 Nr. 3 d omhandlede Personer. Ligesom det nu ikke kan betvivles, at de Paagjældende paa Grund

af grovere Misbrug ved Dom kunne forbyrde deres Stilling, s. Instrux 7. Dec. 1771 §§ 24, 27, jfr. 1. 9. 11*), og ligesom der i visse Tilfælde haves speciel Hjemmel til Afskedigelse eller Suspension ad administrativ Vei, s. Fdn. 23. Apr. 1781 § 29, Cirk. 10. Febr. 1855, Instrux 15. Juni 1813 § 22 (i Lovsamlingen for 1814), saaledes maa det vistnok ogsaa antages, at Regeringen maa kunne tilbagekalde sin Udnævnelse eller Stadfæstelse med den Virkning, at de miste Retten til at udføre de dem hidtil betroede Statsforretninger, hvorimod en videregaaende Ret i Mangel af positiv Hjemmel neppe kan tillægges Regeringen, s. dog Landstingstidende 2. Session 253—54, 270, Anhang B. 21. Ligeledes synes Kongen i andre Tilfælde, hvor han har meddelt Stadfæstelse paa en af en anden Autoritet eller Korporation foretagen Udnævnelse eller Beskikkelse, at maatte kunne tilbagekalde den saaledes meddelte Stadfæstelse med den Virkning, at den Paagjældende ikke længere med Gyldighed kan udføre Statsforretninger, hvilket navnlig vil have Betydning med Hensyn til Præsterne ved de anerkjendte Trossamfund. Fra den positive Regel i Kommunallov 4. Marts 1857 § § 12, 13 kan neppe hentes nogen afgjørende Indvending herimod.

Særlig tillægger Grl. § 13 Kongen Ret til at afskedige sine Ministre, hvilken Regel ikke, saaledes som den ovennævnte Hovedregel, kan forandres ved Lov.

I Forbindelse med den nysnævnte Forskrift om, at Kongen kan afskedige de af ham ansatte Embedsmænd, bestemmer Grl. § 17, at disses Pension fastsættes i Overensstemmelse med Pensionerne, s. Lov 5. Jan. 1851, 24. Febr. 1858, 4. Dec. 1863. Kun for Præsternes Vedkommende bestemmes Pensionerne efter de hidtil fulgte Regler, s. Grl. 1849. 2. midl. Best., Lov 5. Jan. 1851 § 12. Ved den anførte Bestemmelse i Grl. § 17 er der tilsikkert de paa-gjældende Embedsmænd en grundlovmæssig Pensionsret, der i fornødent Fald kan gøres gjældende ved Domstolene, s. Lov 24. Febr. 1858 § 17, 4. Dec. 1863 § 19, Høiesterets-

*) Se Lov 26. Mai 1868 § 14.

Udg. Anm.

tidende 1862. 579, og hvorved dels Embedsmanden erholder Betyggelse mod vilkaarlig Afskedigelse, dels Rigsdagen ved Finantslovens Behandling faaer Leilighed til at kontrollere Regeringens Brug af Afskedigelsesretten. En saadan grundlov-mæssig Pensionsret i Tilfælde af Afskedigelse er dog kun tillagt de af Kongen ansatte Embedsmænd, og Betingelsen for samme er altsaa dels, at Vedkommende har kongelig Ansættelse, dels at han er Embedsmand, hvorved i Overensstemmelse med de før Grundloven fulgte Pensionsregler kun kan forstaaes en egentlig Statsemdsmand. Herved udelukkes imidlertid ikke, at Pensionsloven ogsaa kan tillægge andre Funktionairer Ret eller Adgang til Pension, s. Lov 5. Jan. 1851 §§ 1, 2, 24. Febr. 1858 §§ 1, 2, eller at Pensionsloven kan bestemme de nærmere, fornødne Begrændsninger for Pensionsretten. I denne Henseende fordre de nævnte Pensionslove som almindelige Betingelser, at Embedsmanden er udnævnt af Kongen, at han er fast ansat paa Livstid, saa at Udnævnelser paa Tid eller paa Opsigelse eller blotte Konstitutioner ikke give Pensionsret, at han er lønnet af Staten, og at Embedet ikke hører til dem, der efter de tidligere Regler ikke gave Adgang til Pension, s. Lov 5. Jan. 1851 § 1, 24. Febr. 1858 § 1. Endelig fordre de nysnævnte Love, at Embedsmanden afskediges paa Grund af Alder, Svagelighed eller anden ham utilregnelig Aarsag, s. L. 1851 § 1, 1858 § 1. Ubetinget tabes Pensionsretten, naar Embedet forbydes, s. L. 1851 § 5, 1858 § 7; og naar Embedsmanden afskediges paa Grund af Misligheder, der uden at medføre Embedets Forbrydelse svække den for hans Stilling nødvendige Agtelse og Tillid, bestemmes hans Pension ikke i Henhold til Pensionslovens almindelige Regler, men beroer paa den lovgivende Magts Bestemmelse, s. L. 1851 § 6, 1858 § 8. Med Hensyn til Fortolkningen af disse Forskrifter henvises til Statsforvaltningsretten, jfr. Høiesterets-tidende 1862. 578, Rigsraadstidende 3 Session 1286 ff., Anhang B 411—34. Om den Pensionsret, der udenfor Grundlovens Forskrifter er tillagt visse Funktionairer, s. Lov

1851 §§ 1, 2, Lov 1858 §§ 1, 2, om de særegne Regler for Ministres Pension s. Lov 1858 § 3.

Hvor en lovbegrundet Pensionsret er tilstede, kan Pensionen ikke af Administrationen eller Rigsdagen vilkaarlig negtes eller fastsættes til et lavere Beløb, end det lovbestemte; men den Paagjældende kan i saa Fald gjøre sin Ret gjældende ved Domstolene, s. Lov 24. Febr. 1858 § 17, 4. Dec. 1863 § 19, Høiesteretstidende 1862. 579. Vel forudsætter Udbetalingen af Pensionen, ligesom af enhver anden Udgift, at Udgiften er hjemlet ved Finantsloven, s. Grl. § 49; men da der her er Tale om en lovhjemlet Udgift, er det ikke nødvendigt, at det enkelte Pensionsbeløb særlig er bevilget ved Finantsloven, naar denne kun overhovedet har bevilget et Beløb til Pensioner af den paagjældende Art, s. nedenfor i Læren om Finantsloven. Derimod er der Intet til Hinder for, at Pensionen kan fastsættes høiere end Pensionslovens almindelige Regler medføre; men dette bør da der er Spørgsmaal om en Afvigelse fra Pensionsloven, skee ved sædvanlig Lov og ikke ved Finantsloven, s. to Love 11. Marts 1862, Lov 16. April s. A., Love 12. og 31. Marts 1864, mfl. Ligeledes kan der ved Lov tillægges en Person en Pension eller Adgang til Pension, som ellers ikke vilde have tilkommet ham, s. Lov 26. Okt. 1865, 24. April 1860.

3. Grl. § 17 3die Stykke tillægger Kongen Ret til at forflytte Embedsmænd uden deres Samtykke. Begrebet Forflyttelse forudsætter en Udnævnelse til et andet Embede, hvorimod det ikke, som Ordets bogstavelige Betydning kunde synes at antyde, kommer i Betragtning, om der indtræder en Forandring af Opholdssted. En Forflyttelse maa derfor siges at finde Sted, selv om begge Embeder have deres Sæde paa samme Sted, medens der omvendt ikke er Tale om Forflyttelse, naar der anvises Embedsmanden en anden Bopæl indenfor hans Embedsdistrikt, eller naar det paalægges en Embedsmand, hvis Embede efter sin Beskaffenhed ikke har noget fast Sæde, at udføre sine For-

retninger paa et andet Sted, f. Ex. naar en Officer hensesættes til en anden Afdeling af samme Vaabenart, s. Lov om Hærens Ordning. 6. Juli 1867 § 116. I Tilfælde af den sidstnævnte Art maa Embedsmanden efterkomme det givne Paalæg uden derpaa at kunne støtte nogen Ret til Afsked med Pension. Efter den anførte Grundlovsbestemmelse har Kongen imidlertid ogsaa Ret til at foretage en egentlig Forflyttelse af Embedsmænd. En saadan kan betragtes som indeholdende dels en Afskedigelse fra det tidligere Embede, dels en Udnævnelse til et nyt, og denne Opfattelse ligger ogsaa til Grund for Bestemmelsen i Grl. § 17, idet denne tillægger Embedsmanden Valget mellem at modtage den nye Udnævnelse og at afslaae denne og modtage Afskedigelse fra det tidligere Embede, i hvilket sidste Tilfælde han har Krav paa Pension efter Pensionslovens almindelige Regler. Grl. § 17 betinger i Øvrigt Kongens Ret til at forflytte Embedsmanden uden hans Samtykke af, at denne ikke derved taber i Embedsindtægter; men en nærmere Indgaaen paa Fortolkningen af denne Bestemmelse og paa de Spørgsmaal, der kunne opstaae om Forholdet mellem det gamle og det nye Embede, om faste Indtægters Forhold til uvisse, om Bestemmelsens Anvendelighed med Hensyn til Embeder i Bilandene og Kolonierne osv., er uden praktisk Interesse, da saavel Regeringen, som den paa-gjældende Embedsmand i ethvert Tilfælde vil kunne fordre Sagens Afgjørelse ved Afskedigelse med Pension i Henhold til Pensionsloven. Det nævnte Tillæg var derfor ogsaa udeladt i Forfl. 1855 § 16 og Grl. 1863 § 14.

Fra Reglerne i Grl § 17 om Kongens Ret til at afskedige og forflytte Embedsmænd indeholder Grl. § 73 en Undtagelse, idet Dommerne ikke kunne afsættes uden ved Dom, ei heller forflyttes mod deres Ønske. Denne Undtagelse, der umiddelbart er knyttet til den foregaaende Forskrift om, at Dommerne i deres Kald alene have at rette sig efter Loven, sigter til at bevare Dommernes fuldstændige Uafhængighed, der ikke vilde være tilstrækkelig betrygget,

hvis Regeringen kunde afskedige og forflytte dem paa samme Maade, som andre Embedsmænd, ligesom en saadan Ret for Regeringen heller ikke vilde stemme med Grl. § 2. I Almindelighed vil en Dommer altsaa ikke kunne miste sit Embede uden som Følge af en Forbrydelse, for hvilken Embedstab er foreskrevet som Straf. Forsaaavidt imidlertid en Dommer maatte gjøre sig skyldig i et Forhold af anden Beskaffenhed, der enten aldeles berøver ham den for hans Stilling nødvendige Agtelse og Tillid eller dog svækker denne, kan man paa den ene Side ikke lade ham beholde Embedet, og paa den anden Side er det uforeneligt med Grundlovens Ord at overlade det til Regeringen at afskedige ham, omend det paagjældende Forhold er konstateret ved Dom; thi ifølge Grl. § 73 kan han kun afsættes ved Dom. En saadan Ret synes end ikke at kunne tilkomme Regeringen, hvor den Straf, som ved Dommen er paalagt Dommeren, er af den Beskaffenhed, at den, saaledes som Strafarbejde eller længere Tids Fængsel, ligefrem forhindrer ham i at udføre de med Dommerembedet forbundne Forretninger. Der synes derfor ikke at være nogen anden Udvei, end at Domstolen enten ex officio eller paa Regeringens Andragende udtaler, at Vedkommende ikke kan beholde Embedet, saasom ved at kjende Regeringen berettiget til at afskedige ham. Hans Pension maa da efter Analogien af Pensionsloven 1851 § 6, 1858 § 8 bestemmes ved Lov, medmindre det paagjældende Forhold er af den Beskaffenhed, at det ubetinget berøver Embedsmanden den for hans Stilling nødvendige Tillid og Agtelse, i hvilket Tilfælde Meget taler for, at han slet ikke kan have Ret til nogen Pension*). En lignende Fremgangsmaade maa uden

*) Den nærmere Udvikling af dette Spørgsmaal hører hjemme i Statsforvaltningsretten. See med Hensyn til Straf af offentligt Arbejde Rigsdagstidende 16. Session Anhang B 287.

*) Medens der i dette Tilfælde Intet vil være til Hinder for Dommerens Afskedigelse, naar han selv ansøger om sin Afsked, forudsat at denne Ansøgning kan antages at være underskrevet i en Til-

Tvivl iagttages, naar en Dommer bliver sindssvag*), eller af andre ham utilregnelige Grunde vedvarende sættes ud af Stand til at besørge sit Embedes Forretninger. Pensionen maa her bestemmes i Henhold til Pensionslovens almindelige Regler, idet der ikke haves tilstrækkelig Hjemmel til at anvende Analogien af Grl. § 73, 3. M.

Fra Reglen i Grl. § 73 om Dommernes Uafsættelighed er der gjort forskjellige Undtagelser. Som en saadan Undtagelse kan det nu ikke betragtes, at en Dommer kan afskediges ad administrativ Vei, naar han selv ansøger derom, idet det følger saavel af Øiemedet med Grl § 73, som af Udtrykket »afsættes«, at der kun tænkes paa Afskedigelse af Dommeren imod hans Villie. Dommerens Pension vil her blive at bestemme i Henhold til Pensionslovens almindelige Regler. Forsaavidt Dommeren er over 65 Aar, kan der neppe tillægges ham noget Retskrav paa Bibeholdelsen af hans fulde Embedsindtægt, idet Grl. § 73, som nylig bemærket, ikke kan antages at tænke paa det her foreliggende Tilfælde; imidlertid maa Regeringen uden Tvivl være berettiget til ved Afskedigelsen at tillægge ham hans fulde Embedsindtægt i Pension. Som virkelige Undtagelser fra Hovedreglen i Grl. § 73 kan man derimod nævne følgende:

a. Den Dommer, der har fyldt sit 65de Aar, kan ifølge Grl. § 73, 3. M. frit afskediges af Regeringen. For at forebygge Misbrug har Grundloven imidlertid bestemt, at han ikke ved Afskedigelsen maa lide Tab af Indtægter. I dette Tilfælde vil altsaa det i Pensionsloven 5. Jan. 1851 § 4 fastsatte Pensionsmaximum kunne overskrides.

b. I de Tilfælde, hvor en Omordning af Domstolene finder Sted, og hvor der altsaa kan være en følelig Trang til Afskedigelser og Forflyttelser, ligesom Misbrug fra Re-

stand, hvori han fuldstændig erkjender sammes Betydning, kan der derimod neppe tillægges den Væрге, der i Tilfælde af hans Umyndiggjørelse maatte blive ham beskikket, Myndighed til paa Dommerens Vegne at ansøge om hans Entledigelse.

geringens Side mindre ere at befrygte, maa i Henhold til Grl. § 73, 2. M. den almindelige Regel i Grl. § 17 om Kongens Myndighed til at afskedige og forflytte Embedsmænd ogsaa komme til Anvendelse paa Dommere. Som Følge heraf ville i Tilfælde af Afskedigelse de Paagjældendes Pension eller Ventepenge blive at bestemme i Henhold til Reglerne i Pensionsloven 5. Jan. 1851, og den Dommer, der forflyttes, vil have Ret til at fordre Afsked med almindelig Pension. At den afskedigede Dommer i dette Tilfælde maatte være over 65 Aar, kan neppe berettigede ham til at fordre sig sin fulde Embedsindtægt tillagt som Pension, s. Skrivelse 9. Marts 1852.

c. Med Hensyn til de nuværende Dommere, der tillige have administrative Forretninger, fastsætter Grl. 3. midl. Best., at Reglen i Grl. § 73 ikke skal komme til Anvendelse, hvorimod de almindelige Regler i Grl. § 17 og Pensionsloven 5. Jan. 1851 blive at anvende. Denne omfattende Undtagelse, der indbefatter hele Underdommerklassen udenfor Kjøbenhavn, hidrører fra, at det paa Grund af de Paagjældendes Stilling som tillige administrative Embedsmænd ansaaes nødvendigt at indrømme Regeringen friere Hænder. Den vil i Øvrigt bortfalde, naar den ved Grl. § 71 bebudede Adskillelse mellem Retspleien og Forvaltningen maatte blive gennemført.

Foruden den i Grl. § 73 fastsatte Undtagelse fra Kongens Ret til at afskedige og forflytte Embedsmænd kunne efter Grl. § 17, 4. Stykke andre Undtagelser for visse Klasser af Embedsmænd bestemmes ved Lov. De Forandringer af Hovedreglen om Kongens Ret til at afskedige eller forflytte Embedsmænd, der saaledes ved Lov iværksættes, maae altsaa stedse beholde Karakteren af Undtagelser, i hvilken Henseende der i Øvrigt ikke udelukkende kan sees paa den paagjældende Embedsklasses Talrigheid. Naar Grundlovens Udtryk synes at antyde, at Undtagelserne skulle være begrundede i Embedernes eiendommelige Natur, har det dog neppe været Meningens ubetinget at fastholde denne For-

dring, jfr. ogsaa den forandrede Affattelse i Forfl. 1855 § 16, Grl. 1863 § 14. Der vilde saaledes neppe være Noget til Hinder for ved Lov at bestemme, at Embedsmænd ikke kunde afskediges eller forflyttes, saalænge de vare Medlemmer af Rigsdagen.

Som en anden Bestemmelse, der værner om Embedsmændenes Uafhængighed, kan nævnes Grl. § 56, hvorefter Embedsmænd, som vælges til Rigsdagsmænd, ikke behøve Regeringens Tilladelse til at modtage Valget. Endelig kan som en Bestemmelse, der angaaer Embedsmændenes Forhold, nævnes Grl. § 58, 2. M.

Fjerde Uderafsnit. Om andre Grene af Kongens udøvende Magt.

§ 62. Om Kongens Myntret.

Ifølge Grl. § 28, s. Grl. 1849 § 33, Forfl. 1855 § 51, Grl. 1863 § 53, har Kongen Ret til at lade slaae Mynt i Henhold til Loven. Under Lovgivningsmagten henhøre navnlig Bestemmelser om Myntens Lødhed og Gehalt, s. Lov 4. Juni 1856, Skr. 29. April 1854, s. Udkast til Myntlov i Rigsraadstidende 2. ordentlige Samling Anhang A 1235 ff., om nye Inddelinger af Mynten, s. Folkethingstidende 5. Session 3167—68, 3171—72, jfr. dog Bkg. 10. Febr. 1854, samt om Inddragelse af hidtil gjældende Myntsorter, s. Lov 2. April 1855; endelig er ogsaa en Lov antaget for nødvendig til en forandret Benævnelse af den gjældende Myntfod, s. L. 10. Febr. 1854. Derimod er det Kongen, som lader Mynten slaae i sit Navn, som bestemmer Udmyntningens Størrelse, s. dog Rigsraadstidende 1. ordentlige Samling Anhang B 485, og som fastsætter Myntens Præg, s. Bkg. 16. Febr., 25. Apr., 8. Sept. 1854, 2. Aug., 24. Dec. 1856, 18. Juni 1857, 17. Marts, 4. Mai 1864, 1. Sept. 1866. Imidlertid maae de med Myntningen forbundne Udgifter bevilges ved Finantsloven. De lovlig kourserende Mynter skulle med Undtagelse af Guldmynterne modtages som tvunget Betalingsmiddel saavel mellem Mand og Mand, som i de kongelige Kasser, dog med en vis Begrændsning for de mindre Mynters Vedkommende, s. Fdn. 31. Juli 1818 §§ 7, 8.

Kongens Ret til at slaae Mynt indbefatter ikke Ret til at udstede Pengerepræsentativer. Ved Oktroi 4. Juli 1818 § 42 er det nemlig tilsagt Nationalbanken, at der, saalænge dens Oktroi er gjældende, s. Oktroiens § 58, ikke fra Statens Side skal blive udgivet eller meddelt Tilladelse til at udgive noget repræsentativt Betalingsmiddel, men at derimod Nationalbankens Sedler skulle være det eneste, der som saadant skal kunne være gjældende mellem Mand og Mand og modtages ved Kongens og andre offentlige Kasser. En Betingelse for Bankens Eneret maa det herefter antages at være, at Repræsentativet har Karakteren af et tvunget Betalingsmiddel, og hertil kan det ikke fordres, at det baade skal modtages mellem Mand og Mand og i de offentlige Kasser, men det maa være tilstrækkeligt, at det modtages i de offentlige Kasser, idet det ogsaa i dette Tilfælde fremtræder som tvunget Betalingsmiddel, s. Fundats 5. Jan. 1813 § 1. Et Repræsentativ, der ikke i nogen Henseende har Karakteren af et tvunget Betalingsmiddel, vil derfor frit kunne udstedes af Staten. Efter Sammenhængen med den i Oktroi 1818 § 42 paaberaabte Fundats 5. Jan. 1813 § 1 synes det derhos at maatte forudsættes, at Repræsentativet lyder paa Ihændehaveren, og at det ikke er rentebærende. Et rentebærende Papir synes ogsaa at have Mere tilfælles med en Obligation, end med et Repræsentativ, ligesom det ogsaa paa Grund af Vanskelighederne ved Rentens Beregning mindre let og hyppigt vil blive omsat og følgelig ikke i nogen væsentlig Grad skade Bankens Sedler. Ligesom imidlertid disse Betragtninger tabe Endel af deres Vægt, naar Forskrivningen lyder paa en forholdsvis ringere Sum, saaledes synes det ogsaa efter de almindelige Udtryk i Oktroi 1818 § 42 betænkeligt, ubetinget at udelukke Dokumenter, der i det Hele eller tildels skulle have Karakteren af et tvunget Betalingsmiddel, fra Begrebet om et Repræsentativ, blot fordi de bære Rente. Der kan derfor være Anledning til ogsaa med Hensyn til Repræsentativer af denne Beskaffenhed at indrømme Banken Eneret til deres

Udstedelse, i alt Fald, naar deres paalydende Sum ikke er større, end at de kunne betragtes som Omløbsmidler, s. Skr. 25. Juni 1851 med Anm. Med Hensyn til de rentebærende Kreditbeviser, som udstedtes i Henhold til Fdn. 5. Juni 1848, Lov 15. Mai 1850, 27. Jan. 1851, 26. Aug. 1864, jfr. Bkg. 30. Sept. s. A. og 27. Marts 1866, jfr. Bkg. 18. Sept. s. A., som lød paa indtil 100 Rd., s. dog Bkg. 18. Sept. 1866, og som skulde modtages i de kongelige Kasser, men ikke mellem Mand og Mand, blev ogsaa Bankbestyrelsens Samtykke til det sidstnævnte Punkt indhentet, s. Fdn. 1848 § 4, L. 1850 § 13, 1851 § 14, 1864 § 3, 1866 § 3.

Nationalbankens Sedler skulde modtages saavel mellem Mand og Mand, som i de kongelige Kasser, s. Fundats 5. Jan. 1813 § 4, Oktroi 4. Juli 1818 §§ 19, 20, Pl. 13. Mai 1845. Til Udstedelsen af nye eller Inddragelsen af gamle Sedler udfordres ikke Rigsdagens Samtykke, s. Bkg. 3. Dec. 1850, 25. Sept. 1860, 5. Jan. 1866, mfl. Derimod synes en Forøgelse af den cirkulerende Seddelmasse kun at burde skee ifølge Lovhjemmel, hvilket dog ikke er anerkjendt af Regeringen, s. Reskr. 4. Okt. 1854, 21. Okt. 1859.

§ 63. Om Kongens Myndighed over Land- og Sømagten.

Grl. 1849 § 23 indeholdt en udtrykkelig Tilkjendegivelse om, at Kongen har den høieste Myndighed over Land- og Sømagten. Denne Forskrift er ikke gjentaget ved de senere Forfatningslove, men Grunden hertil er uden Tvivl kun, at en udtrykkelig Udtalelse heraf efter Sagens Natur og den almindelige Regel i Grl. § 11 jfr. § 18, maatte antages for overflødig. Kongen er ogsaa ved Udøvelsen af denne sin Myndighed indskrænket ved Nødvendigheden af ministeriel Kontrasignatur, s. Rigsdagstidende 1848—49, 1645—46, 1727—28, jfr. derimod den norske Grundlov 1814 §§ 25, 31; men ifølge Grl. § 13 udfordres denne dog kun til de Lovgivningen og Regeringen vedkommende Beslutninger, og Kongen vil saaledes uden Medvirkning af nogen Minister dels umiddelbart, dels gennem sine militaire Embedsmænd

gyldig kunne udstede saadanne militaire Befalinger, der ikke have Karakteren af Regeringshandling. Forsaaavidt de af Kongen trufne Foranstaltninger medføre Udgifter, maa disse naturligvis bevilges ved Finantsloven eller en Tillægsbevillingslov, s. Grl § 49.

§ 64. Om Kongens Myndighed ligeoverfor fremmede Stater.

Det følger af Sagens Natur og af Grl. §§ 2 og 11, jfr. § 18, at Kongen som Statens Overhoved repræsenterer Staten udadtil, og at han kan udøve al den Myndighed, som er fornøden for at overtage Statens og Undersaaternes Ret og Interesse i Forhold til fremmede Stater. Som enkelte Rettigheder, der tilkomme Kongen paa dette Gebet, kunne følgende nævnes:

1. Den aktive og passive Gesandtskabsret eller Ret til at afsende ordentlige og overordentlige Gesandter til fremmede Regeringer og at modtage disses Afsendinge og føre Underhandlinger med dem. Fremdeles indbefattes herunder Ret til at ansætte Konsuler og andre Agenter og til at anerkjende de af fremmede Stater udnævnte Konsuler osv. Det kan derfor i Almindelighed ikke være tilladt nogen Autoritet eller enkelt Undersaat uden Kongens Samtykke at indlade sig i nogen Underhandling med en fremmed Magt om Statsanliggender. Naar Straffelovens §§ 71 og 72 kun fastsætte Straf for den, der i et vist Øiemed indlader sig i Forhandlinger med en fremmed Regering, følger heraf kun, at slige Underhandlinger, naar de føres i andet Øiemed, ikke ere strafbare, men ikke, at de ere tilladelige.

2. Ret til at erklære Krig, endog Angrebskrig, og slutte Fred, s. Grl. § 18, jfr. Grl. 1849 § 23, Forfl. 1855 § 17, Grl. 1863 § 15. Saa meget mere maa Kongen være beføiet til at anvende lempeligere, folkeretlige Midler, saasom Retorsion og Repressalier.

3. Ret til at indgaae og ophæve Forbund og Handels-traktater, s. Grl. § 18. Naar Handelstraktater ere nævnede

særskilt, skjøndt de i og for sig ogsaa kunne karakteriseres som Forbund, har dette uden Tvivl sin Grund i disse Traktaters praktiske Vigtighed samt i Ønsket om at forebygge den Antagelse, at disse Traktater ubetinget udkrævede Rigsdagens Samtykke, s. Rigsdagstidende 1848—49, 1728—29.

Ved Udøvelsen af de nævnte Rettigheder er Kongen imidlertid i flere Retninger indskrænket:

a. I Henhold til den almindelige Regel i Grl. § 13 udkræve hans Beslutninger, forsaavidt de vedkomme Lovgivningen eller Regeringen, for at erholde Gyldighed en Ministers Medunderskrift.

b. Ifølge Grl. § 18 kan Kongen ikke uden Rigsdagens Samtykke afstaae nogen Del af Landet. Herunder indbefattes utvivlsomt ikke blot selve Kongeriget, s. Grl. 1863 § 15, smh. med Fredstraktat 30. Okt. 1864, men ogsaa Bilandene og Kolonierne, s. Grl. 1849 § 23, Aabent Brev 5. Juni 1849, Konvention 17. Aug. 1850, 24. Okt. 1867. At det kun er en mindre Del af Landet, der afstaaes, eller at der erholdes Vederlag for det Afstaaede, udelukker ikke Nødvendigheden af Rigsdagens Samtykke.

c. Endelig bestemmer Grl. § 18, at Kongen ikke uden Rigsdagens Samtykke kan indgaae nogen Forpligtelse, som forandrer de bestaaende statsretlige Forhold. Det kommer ikke i Betragtning, om den paagjældende Forandring i de bestaaende statsretlige Forhold er mere eller mindre væsentlig, hvilket fremgaaer deraf, at det i Grundlovens fjernere Kilde, Forfl. 1855 § 17, tilføiede Udtryk »væsentlig» er udeladt saavel i Grl. 1863 § 15, som i den nugjældende Grl. § 18, s. Rigsdagstidende: overordentlig Samling 1855 Anhang B 10.

Naar Grl. § 18 taler om de bestaaende, statsretlige Forhold, kan herved vistnok ikke forstaaes offentligretlige Forhold i Almindelighed, men kun Forfatningsforholdene, herunder navnlig ogsaa de enkelte Landsdeles Stilling og Forhold til hverandre indbyrdes, uden at det i Øvrigt kommer i Betragtning, om de paagjældende Forhold ere

ordnede ved grundlovmæssige Forskrifter eller ikke. Ligesom denne Forstaaelse understøttes ved Udtrykket «de bestaaende» statsretlige Forhold, saaledes vilde den Myn- dighed, Paragraphen har villet tillægge Kongen, naar man forstod Ordet i en mere udstrakt Betydning, lide en be- tænkelig Indskrænkning. Som Exempel paa en Forandring i de bestaaende, statsretlige Forhold kan man nævne Ind- lemmelsen af en Landsdel i et fremmed Toldforbund, s. Rigs- dagstidende: overordentlig Samling 1855 Anhang B 10, idet en saadan Foranstaltning vilde berøre den paagjældende Landsdels Stilling og Forhold til de andre Landsdele, hvilket naturligvis i endnu høiere Grad vilde gjælde om en Landsdels Indlemmelse i et fremmed Statsforbund. Naar fremdeles Rigsraadets Samtykke i Henhold til Forfl. 1855 § 17 er blevet indhentet til Traktat 14. Marts 1857 om Øresundstoldens Afløsning og til Traktat 22. Juni 1861 om Brunshausen-Stadetoldens Afløsning, synes Øresunds- tolden efter sin eiendommelige Beskaffenhed og overordent- Vigtighed vel at maatte kunne henregnes til de bestaaende, statsretlige Forhold, hvorimod det er mere tvivlsomt, om det Samme gjaldt om Stadetolden. Grl. § 18 taler i Øvrigt kun om Indgaaelsen af Forpligtelser, som forandre de bestaaende, statsretlige Forhold, og er derfor ikke an- vendelig paa saadanne Forandringer, der ikke hidrøre fra eller medføre en Forpligtelse for Staten; dog udelukkes herved ikke, at Rigsdagens Samtykke eller anden særlig Hjemmel af andre Grunde kan være nødvendig til en saa- dan Forandring.

De omhandlede Foretagender udkræve ikke blot Rigs- dagens Samtykke, naar de umiddelbart gaae ud paa en Af- staaelse af Land eller Overtagelse af en Forpligtelse af den omspurgte Beskaffenhed; men ogsaa naar dette kun er tilsagt under en Betingelse, saasom naar Spørgsmaalet er gjort afhængigt af en Voldgiftskjendelse, s. Folkethingstidende 3. Session 5445 ff. Det er ikke nødvendigt, at Rigsdagens Samtykke indhentes forud; men forsaavidt det udkræves,

kan den paagjældende Afstaaelse eller Forpligtelse ikke erholde Retsvirkning, før det er givet, og det maa derfor antages stiltiende forbeholdt, selv hvor dette ikke udtrykkelig er skeet, s. Traktat 14. Marts 1857 Art. 7. Hvad Formen angaaer, vil Samtykket kunne gives ved en særskilt Rigsdagsbeslutning, s. Beslutning 15. April 1857, Rigsraadstidende: overordentlig Samling 1857, 148, og Anhang A 25—26, Beslutning 9. og 11. Novbr. 1864, s. Rigsraadstidende: 2. overordentlige Samling 1864, Forhandlinger i Folkethinget 73—74, Forhandlinger i Landstinget 29, mfl.

Det bliver nu imidlertid et Spørgsmaal dels, om et simpelt Samtykke af Rigsdagen er ubetinget tilstrækkeligt til Retsgyldigheden af en Afstaaelse af Land eller en Indgaaelse af en Forpligtelse, der forandrer de bestaaende, statsretlige Forhold, eller om der efter Omstændighederne hertil kan udkræves noget Mere, dels om Grl. § 18 kan ansees for udtømmende, saaledes at de i samme angivne Indskrænkninger ere de eneste, der paahvile Kongen med Hensyn til de i Paragraphen omhandlede Foretagender. Det førstnævnte Spørgsmaal maa nu uden Tvivl besvares benægtende, saaledes at et simpelt Samtykke af Rigsdagen til de paagjældende Foretagender er utilstrækkeligt, saafremt disse efter deres egen Beskaffenhed udkræve en Fastsættelse ved Lov eller endog ad grundlovmæssig Vei. Ligesom der i Fordringen om Rigsdagens Samtykke ikke ligger nogen Udtalelse om, i hvilken Form dette Samtykke skal meddeles, saaledes vilde det ogsaa være i høi Grad unaturligt, om Kongen skulde være berettiget til ved Indgaaelsen af Traktater at foretage Forandringer i Lovgivningen, ja selv i Grundloven, blot under Forudsætning af et simpelt Samtykke gennem en almindelig Rigsdagsbeslutning, med Hensyn til hvilken man endog vilde savne de formelle Garantier, som Grl. §§ 52 og 53 indeholde med Hensyn til Love. En saadan Antagelse vilde indeholde en saa indgribende Undtagelse fra Reglerne i Grl. §§ 2 og 95, at den maatte udkræve en meget bestemt Hjemmel; men en saadan kan

efter det nys Bemærkede ikke søges i Grl. § 18. Det er dog tvivlsomt, om denne Anskuelse følges i Praxis. Saaledes blev navnlig Rigsraadets Samtykke til Traktaterne 14. Marts 1857 og 22. Juni 1861 meddelt ved simple Rigsraadsbeslutninger, uagtet Forfl. 1855 § 48 syntes at nødvendiggjøre Forholdets Ordning ved Lov; men dette er mindre afgjørende, da dog det ved Toldens Afløsning opstaaede Retsforhold i flere Retninger blev ordnet ved Lov, s. foreløbig Lov 28. Marts 1857, tre Love 6. Mai s. A., Lov 4. Juni 1862 (i Tillæget til Lovsamlingen for 1863) og holstensk Lov 11. Febr. 1863. Om et vist Foretagende i Øvrigt maa siges at udkræve en Fastsættelse ved Lov eller ved Grundlovsbestemmelse, maa i ethvert Tilfælde afgjøres efter Foretagendets egen Beskaffenhed og de almindelige, i Grundloven og Lovgivningen grundede Regler. Særlig Tvivl kan i saa Henseende reises med Hensyn til Afstaaelse af Land, navnlig naar der er Tale om et Land, for hvilket Grundloven er gjældende. Ved en saadan synes der unegtelig at foregaae en Forandring i Grundloven, forsaavidt nemlig dennes Omraade forandres, og dette synes navnlig at gjøre sig gjældende, naar en hel Landsdel eller Provinds afstaaes. Det synes ogsaa modsigende, at den ved Grl. § 95 foreskrevne Fremgangsmaade skulde iagttages, naar en Traktat medfører Forandring i en enkelt maaske temmelig ubetydelig Grundlovsbestemmelse, medens en simpel Rigsdagsbeslutning skulde være tilstrækkelig til Afstaaelse af maaske det halve Land. Imidlertid blev ved den omfattende Afstaaelse af Land, der fandt Sted ved Traktaten 30. Okt. 1864, et simpelt Samtykke af Rigsraadet anset for tilstrækkeligt, uden at der blev Tale om at anvende den ved Grl. 18. Nov. 1863 § 65 for Grundlovsforandringer foreskrevne, i Øvrigt meget simple Fremgangsmaade. Endnu mindre var der Spørgsmaal om at gaae frem efter Grl. 1849 § 100, skjøndt Afstaaelsen ogsaa omfattede Distrikter, hvor denne Grundlov var gjældende, nemlig de jyske Enklaver. Til Forsvar for den saaledes i Praxis fulgte Anskuelse kan

i Øvrigt ogsaa anføres, at da alle Grundlovens enkelte Bestemmelser blive staaende uforandrede trods Afstaaelsen, synes Grundloven ikke i retlig Henseende at være forandret ved Afstaaelsen, omend denne faktisk kan have udøvet en meget indgribende Indflydelse paa dens Betydning. Kan der imidlertid ikke paavises nogen klar Nødvendighed for at følge den i Grl. § 95 fastsatte Fremgangsmaade, taler Meget for ansee en simpel Rigsdagsbeslutning for tilstrækkelig. Naar Forholdene ere saadanne, at Regeringen anseer det nødvendigt at afstaae en Del af Landet, vil Landet i Almindelighed være undergivet et saadant Tryk, at det vil være meget vanskeligt og farligt at modsætte sig den engang besluttede Afstaaelse, medens paa den anden Side Beslutningen om dennes Billigelse eller Forkastelse maa fattes inden en i Reglen temmelig begrændset Frist. Under disse Omstændigheder opnaaes uden Tvivl al den Garanti for, at Afstaaelsen ikke foretages uden Nødvendighed, som overhovedet kan opnaaes, derved at dens Retsgyldighed ikke kan sikkes ved nogen ensidig Akt af Souverainen, end ikke ved en foreløbig Lov, men kun ved Rigsdagens Samtykke. Til yderligere Forhandlinger og navnlig til Iagttagelsen af den ved Grl. § 95 foreskrevne, besværlige Fremgangsmaade vil der i Reglen ikke være Tid, ligesom Fjenden ogsaa jevnlig vilde lægge Hindringer i Veien for de dertil fornødne Foranstaltninger; og en streng Fastholden af denne Fremgangsmaades Nødvendighed vilde altsaa kun føre til, at Landet udsattes for de større Farer, der ved Afstaaelsen skulde undgaaes. Den Omstændighed, at Grl. § 18 udtrykkelig har nævnet Afstaaelse af Land, som dog utvivlsomt maa siges at forandre de statsretlige Forhold, uden enten at foreskrive nogen særegen Form for Rigsdagens Samtykke eller at henvise til Reglerne i Grl. § 95, synes ogsaa at tale for, at Iagttagelsen af disse ikke kan være nødvendig. En anden Sag er det, at saafremt Afstaaelsen maatte medføre visse Forandringer i Grundloven, kunne disse vistnok ikke faae Retsgyldighed uden gjennem

en grundlovmæssig Forhandling i Overensstemmelse med Grl. § 95, s. Grlbest. 23. Dec. 1864; men det synes at følge af de anførte Betragtninger, at selve Afstaaelsens Retsgyldighed ikke bliver afhængig af de paagjældende Forandrings grundlovmæssige Vedtagelse.

Det andet af de ovenfor berørte Spørgsmaal, om Grl. § 18 kan ansees for udtømmende, saaledes at Kongen ved Udøvelsen af de ham ved samme tillagte Beføielser kun er indskrænket for saa vidt, at han ikke uden Rigsdagens Samtykke maa afstaae nogen Del af Landet eller indgaae nogen Forpligtelse, der forandrer de bestaaende, statsretlige Forhold, giver Anledning til mere Tvivl. Det kan navnlig til Fordel for den bekræftende Besvarelse gjøres gjældende, at Grl. § 18, der dog har til Hensigt at tillægge Kongen en vis Myndighed, under en modsat Forudsætning ikke faaer Synderligt at betyde, da Afstaaelse af Land og Indgaaelse af Forpligtelser, der forandre de bestaaende, statsretlige Forhold, navnlig naar det sidstnævnte Udtryk forstaaes i den indskrænkede Betydning, som vi ovenfor have antaget, allerede efter Sagens Natur og Grundlovens øvrige Bestemmelser synes at høre til de Foretagender, som Kongen ikke paa egen Haand kan iværksætte. Dertil kommer, at den Maade, hvorpaa den sidste Del af Paragraphen ved Ordet »dog« er knyttet til den første, taler for, at den indeholder en udtømmende Angivelse af de Indskrænkninger, som Kongen er undergivet ved Udøvelsen af de ham i Paragraphens første Del tillagte Beføielser. Disse Grunde synes dog ikke afgjørende. Hvad Paragraphens Konstruktion angaaer, er der Intet til Hinder for at opfatte den saaledes, at den angiver visse Indskrænkninger af særlig praktisk Vigtighed, som Kongen i ethvert Tilfælde skal være undergivet, uden dermed at afgjøre, om ikke yderligere Indskrænkninger blive en Følge af Grundlovens øvrige Bestemmelser. At Paragraphen under denne Forudsætning skulde blive overflødig, kan heller ikke indrømmes. Ligesom det er passende i Grundloven udtrykkelig at omtale den Kongen til-

kommende Ret til at erklære Krig og slutte Fred samt indgaae og øphæve Forbund og Handelstraktater, selv om en saadan Myndighed allerede i Medfør af Sagens Natur maatte tillægges Kongen*), saaledes er der god Grund til udtrykkelig at fremhæve de i Paragraphens anden Del tilføiede Indskrænkninger. Selv afseet fra, at det neppe kan betragtes som en ligefrem Følge, af Sagens Natur, at Kongen i Mangel af positiv Bestemmelse skulde være udelukket fra at foretage selv den ubetydeligste Afstaaelse af Land og fra at indgaae enhversomhelst Forpligtelse, der kunde siges at forandre de bestaaende, statsretlige Forhold, indeholder Paragraphen nemlig i ethvert Tilfælde den Særegenighed, at de omtalte Dispositioner udtrykkelig betinges af Rigsdagens Samtykke, saa at de f. Ex. ikke kunne hjemles ved en foreløbig Lov. Dertil kommer, at det dog utvivlsomt maa indrømmes, at Kongen ved Udøvelsen af den ham i Grl. § 18 tillagte Myndighed er underkastet visse Indskrænkninger udenfor de i selve Paragraphen nævnte. Vil man end ikke antage Paragraphens udtømmende Karakter for udelukket ved Anerkjendelsen af, at Kongen i Henhold til Grl. § 13 behøver en Ministers Medvirkning til de paagjældende Foretagender, forsaavidt de vedkomme Lovgivningen eller Regeringen, er det dog ikke foreneligt med samme, at de ved Krigsførelsen eller de paagjældende Traktater foranledigede Udgifter ikke retsgyldig kunne afholdes, medmindre de ere hjemlede ved Finantsloven eller en Tillægsbevillingslov, hvilken Sætning dog ligefrem følger af den almindelige Regel i Grl. § 49. Kan det imidlertid ikke fastholdes, at den i Grl. § 18 indeholdte Angivelse af de Indskrænkninger, som paahvile Kongen ved Udøvelsen af de ham i Paragraphen tillagte Rettigheder, maa betragtes som udtømmende, synes man ikke at kunne opstille nogen anden Regel, end den, at der i saa Henseende ganske maa

*) De i Grl. §§ 26 og 28 nævnte Rettigheder maatte uden Tvivl ogsaa uden udtrykkelig Hjemmel i Grundloven tillægges Kongen.

paahvile Kongen de samme Indskrænkninger, som ellers, saa at, naar et vist Foretagende ifølge Grundlovens almindelige Regler maa hjemles ved Grundlov eller Lov eller Rigsdagens Samtykke, maa den samme Hjemmel tilveiebringes, om Foretagendet end har Hjemmel i en af Kongen afsluttet Traktat, s. dog Skr. 13. Nov. 1860. En modsat Antagelse vilde forudsætte en indskrænkende Fortolkning af de paagjældende Forfatningsbestemmelser, som ikke kan ansees for tilstrækkelig hjemlet ved Grl. § 18. Saafremt derfor Kongen ved en Fredstraktat maatte afstaae Eienomsretten over en Domaine eller overtage en egentlig Statsgjæld, synes disse Bestemmelser i Henhold til Grl. § 47 at maatte hjemles ved Lov, i hvilken Henseende dog en foreløbig Lov maatte ansees for tilstrækkelig. Ligeledes synes en Lov at maatte udkræves, naar Kongen ved en Handelstraktat maatte foretage Forandringer i Tolden osv., s. Grl. § 47. I Overensstemmelse hermed synes ogsaa det Spørgsmaal at maatte besvares, om Kongen paa egen Haand kan erhverve nye Landstrækninger. Er der kun Tale om et ubetydeligt Territorium, som uden Videre kan sammenmeltes med eller indlemmes i det øvrige Rige, synes der ikke at være Noget til Hinder derfor, saafremt Erhvervelsen ikke er forbunden med særegne Byrder, saasom Statsgjæld, folkeretlige Servituter eller deslige, s. Grl. §§ 18, 47. Er der derimod Spørgsmaal om et større Distrikt, som i alt Fald foreløbig maa regeres af Kongen alene, følger det uden Tvivl af Reglen i Grl. § 4, at Erhvervelsen maa være betinget af Rigsdagens Samtykke.

Femte Underafsnit. Om Kongens Anordningsmyndighed.

§ 65.

Som ovenfor i § 54 berørt, virker den udøvende Magt dels gennem Forskrifter, der have en almindeligere Karakter, dels gennem Bestemmelser for de konkrete Tilfælde, og begge disse Virksomheder kunne udøves dels

umiddelbart af Kongen, dels paa hans Vegne af Regeringsmyndighederne. De fra den udøvende Magt udgaaende, almindelige Forskrifter betegnes som Anordninger, hvilket Udtryk især bruges om dem, der udstedes af Kongen, s. f. Ex. Lov om Eftertryk 29. Dec. 1857 § 23, Næringslov s. D. § 2 Nr. 4, Stempellov 19. Febr. 1861 §§ 6, 91, Adn. 2. Okt. 1862, mfl. Det Eiendommelige ved Anordningen er altsaa dels, at den udgaaer fra den udøvende Magt, hvorved den navnlig adskiller sig fra de foreløbige Love, dels at den har en almindeligere Karakter, hvorved den adskiller sig fra de Foranstaltninger eller Afgjørelser, som af den udøvende Magt træffes med Hensyn til et enkelt konkret Tilfælde, saasom en Bevilling, en Embedsbesættelse, en Resolution i en Forsørgelsessag, osv. De fra Kongen udgaaede Anordninger have en vis ydre Lighed med Lovene, idet de have en almindeligere Karakter, idet de indenfor den ved Loven dragne Grændse kunne stifte Ret, idet de maae kontrasignereres af en ansvarlig Minister, s. Grl. § 13, og idet de, ligesom Lovene blive at kundgjøre ved Tinglæsning*), s. 1. 3. 7, Fdn. 8. Okt. 1824. I Øvrigt ere de derimod væsentlig forskellige fra Lovene. Hvad saaledes deres Udspring angaaer, udgaaer Loven stedse fra den lovgivende Magt, hvad enten det nu er den almindelige Lovgivningsmagt eller der særlig er indrømmet Kongen en vis lovgivende Myndighed, s. Grl. § 25, hvorimod Anordningen stedse udgaaer fra den udøvende Magt. Med Hensyn til Indholdet ere en stor Del af de vigtigste Gjenstande, navnlig Retstilstanden vedrørende, forbeholdte Loven, s. ovenfor § 46; Anordningen maa indskrænke sig til de administrative Forhold, og kan kun ifølge særlig Delegation fra Lovgivningsmagten give Forskrifter med Lovgivningsindhold, s. Lov om Eftertryk 29. Dec. 1857 § 23, Lov 12. Febr. 1862 § 2, mfl. Hvad de paagjældende Bestemmelers Ophør

*) Denne Kundgjørelsesmaade er derimod ikke ubetinget nødvendig med Hensyn til de fra Ministerierne udgaaede Anordninger.

angaaer, kan Loven ikkun ophæves ved en ny Lov, hvilket navnlig ogsaa gjælder om foreløbige Love, s. ovenfor § 53; Anordningen kan derimod ophæves ikke blot ved en Lov, men ogsaa ved en ny Anordning, hvilket maa antages selv i de Tilfælde, hvor Myndigheden til Anordningens Udstedelse kun hvilede paa en Delegation fra den lovgivende Magt, s. ovenfor § 46. Endelig er de paagjældende Forskrifters Virkning forskjellig, idet Loven skal respekteres af Alle, navnlig ogsaa af Domstolene, s. Grl. § 73; Anordningen er derimod vel bindende for de lavere, administrative Autoriteter, men forsaavidt Spørgsmaalet reises for Domstolene eller andre selvstændig stillede Autoriteter, saasom de ved Lovene 4. Juli 1850 anordnede Afløsningsmænd, er den kun bindende, forsaavidt den udøvende Magt findes at have holdt sig indenfor sin Myndigheds Grændser, s. Grl. § 72.

En særegen Art af Anordninger ere de, som i Henhold til Koloniallov 27. Nov. 1863 § 1 vedtages af de vestindiske Kolonialraad og stadfæstes af Kongen. Disse Anordninger ere i Forhold til de vestindiske Øer nærmest at betragte som virkelige Love, s. Koloniallov § 1, hvorefter den lovgivende Myndighed udøves af Kongen og vedkommende Kolonialraad gennem Anordninger, s. dog Koloniallov § 69, hvorimod de i Forhold til den kongerigske Lovgivningsmagt maae betragtes som Anordninger, udstedte i Kraft af en Delegation fra Lovgivningsmagten, s. Koloniallov § 1, 1. M., smh. med 2. M.

Fjerde Afsnit. Om andre Rettigheder der tilkomme Kongen som saadan.

Første Kapitel. Om Kongens særegne Ærerettigheder. § 66.

Grundloven indeholder ingen Forskrifter om de Kongen tilkommende særegne Ærerettigheder, forsaavidt man ikke

hertil vil regne Udtalelsen i Grl. § 12 om, at Kongens Person er hellig og ukrænkelig. Det *er imidlertid ganske stemmende med Forholdets Natur, at Kongen omgives med saadanne udvortes Tegn paa Høihed og Ære, som kunne bidrage til saavel hos ham selv, som hos Andre at vedligeholde en levende Bevidsthed om hans høie Kald og Værdighed, ligesom det ogsaa er naturligt, at slige Æresbevisninger tildels udstrækkes til Medlemmerne af det kongelige Hus. I Overensstemmelse hermed tilkommer der ogsaa Kongen og tildels Kongehusets Medlemmer visse særegne Ærerettigheder, dels ifølge udtrykkelige Forskrifter, dels ifølge traditionel Vedtægt. I det Følgende skulle vi kortelig angive nogle af de vigtigste, Kongen tilkommende Ærerettigheder, idet vi i Øvrigt henviser til Larsens samlede Skrifter I 3 §§ 50—53 og det der Anførte.

1. Ved skriftlig eller mundtlig Tiltale tilkommer der Kongen Prædikaten Majestæt eller kongelig Majestæt. Dog skulle Embedsmænds og Undersaatters Andragender og Ansøgninger blot stiles til Kongen uden videre Titulatur, hvorhos der ved Underskriften tilføies »allerunderdanigst», s. Fdn. 15. Dec. 1820 § 12.

2. Ved Kongelov 1665 Art 16—18 var det paalagt Kongen at lade sig salve offentlig i Kirken med dertil sømmelige Ceremonier. Det beroede imidlertid ganske paa Kongen, naar og med hvilke Ceremonier han vilde lade foretage denne Salving, til hvilken der tillige pleiede at slutte sig en Kroning, og den havde aldeles ingen Indflydelse paa Retten til at tiltræde Regeringen og udøve de med samme forbundne Rettigheder, s. ovenfor § 38 i Slutningen.

De senere Forfatningslove indeholde ingen Forskrift om Kongens Salving og Kroning, og en saadan har heller ikke fundet Sted med Hensyn til de to sidste Konger. Kongen er altsaa ikke forpligtet til at lade sig salve og krone, hvorimod han endnu fremdeles maa være berettiget til at lade en saadan Akt foretage, naar han ønsker det. De

dertil medgaaende Udgifter maa Kongen afholde af sin Civil-liste, medmindre han maatte kunne formaae Rigsdagen til at bevilge et Beløb dertil af Statskassen.

3. Kongen fører fremdeles den vedtagne Titel, som nu er: Konge til Danmark, de Venders og Gothers, Hertug til Slesvig, Holsten, Stormarn, Ditmarsken, Lauenborg og Oldenburg, hvorhos der til Kongens Navn føies et Tal, som tilkjendegiver, hvor mange Konger af samme Navn der have regeret. I denne Titel er ingen Forandring foregaaet ved Hertugdømmernes Afstaaelse. I Øvrigt bruges den fuldstændige Titel kun i de Aktstykker, som forsynes med det store, kongelige Segl, men anvendes som oftest ikke i mindre formelige Haand- og Kabinetsskrivelser.

4. Endvidere fører Kongen det kongelige, danske Vaaben, s. Konvention 1. Sept. 1819, Cirk. 20. Nov. s. A. Ligesom der imidlertid til mindre Sigiller ikke altid bruges det hele, kongelige Vaaben, men kun en Del deraf, navnlig det egentlige danske Vaaben, saaledes anbringes ogsaa ofte i Stedet for Vaabenet ikkun det kongelige Navnechiffer med en Krone over, s. Pl. 25. Jan. 1848, Bkg. 17. Nov. 1863.

5. Som andre særegne Ærerettigheder kunne nævnes de Æresbevisninger, som Militairetaterne skulle vise Kongen, s. Regl. 10. Dec. 1819, 27. April 1843, den offentlige Kirkebøn efter Prædiken for Kongen og hans Hus, s. Cirk. 19. Nov. 1863, i D. T. S. 961, og de offentlige Sørgebevisninger, som finde Sted ved Kongens Dødsfald, s. Bkg. 16 og 19. Nov. 1863.

§ 67. Fortsættelse.

1. I Forbindelse med Kongens særegne Ærerettigheder staaer det fremdeles, at han er omgivet af en særegen Hofstat. Ved denne kan man især skjelne mellem de overordnede Hofembedsmænd, der foruden visse Ærestjenester om Kongens Person have Bestyrelsen af Hofvæsenets forskjellige Grene, blandt hvilke Embedsmænd Overhofmarschallen, der i Almindelighed har den hele Overbestyrelse, er den vigtigste, de Hofembedsmænd, der fornemmelig kun

forrette Ærestjenester hos Kongen og hans Familie, saasom Kammerherrer, Kammerjunkere m. Fl., og endelig de underordnede Hofbetjente, som dels fungere umiddelbart under de overordnede Hofembedsmænd, dels forrette de simple, personlige Tjenester, s. Larsens samlede Skrifter I 3. 73 og de aarlige Hof- og Statskalendere. Foruden det civile Hofpersonale har ogsaa det kongelige Adjutantskab daglige Funktioner om Kongens Person, s. Lønningslov 25. Juli 1867 § 16. Adgangen til Embeder og Tjenester ved Hoffet er ifølge Fdn. 15. Jan. 1776 §§ 1, 8 betinget af Indfødsret. Hofembedsmændene lønnes og pensioneres af Civillisten; dog er der givet Udsigt til, at Pensionerne ved Kongens Dødsfald tildels kunne overtages af Statskassen, idet det ved Thronskiftet ved særlig Lov kan bestemmes, hvilke Pensioner Statskassen i Anledning af Thronskiftet skal udrede, s. Kundgj. 30. Mai 1849 § 10, Pensionslov 5. Jan. 1851 § 2, 24. Febr. 1858 § 2, Lov 17. Dec. 1863, 27. Marts 1866.

Indførelsen af Forfatningen og Fastsættelsen af en særegen Civilliste for Kongen har medført betydelige Forandringer med Hensyn til Hofetaten, idet adskillige Ting, der tidligere henhørte under Hofvæsenets Bestyrelse, nu ere henlagte under den almindelige Statsbestyrelse ved Ministerierne, s. Kundgj. 30. Mai 1849, Bkg. 27. Juni s. A., Resol. 5. Aug. s. A., Resol. 29. Jan. 1866, i D. T. S. 112, mfl. Organisationen af Hofvæsenet beroer paa Kongens Bestemmelse. Ministeriel Kontrasignatur er ikke nødvendig ved de Bestemmelser, som Kongen i saa Henseende maatte træffe, da disse ikke kunne betegnes som Regeringen vedkommende Beslutninger, s. Grl. § 13, Reglement 12. Juli 1861, i D. T. S. 806. S. ogsaa Rigsraadstidende 1. ordentlige Samling, 1097.

Foruden det egentlige Hofpersonale paahviler der Lensgreverne og Lensfriherreerne en særlig Pligt til at indfinde sig ved Kongens Hof, s. Priv. 25. Mai 1671 for Greverne § 9, for Friherreerne § 8, ligesom ogsaa de, der have Rang i de første Rangklasser eller ere benaadede med kongelige Ridder-

ordener have at møde ved Hoffet efter almindelig eller særlig Tilsigelse.

Den eiendommelige Stilling, som de til Hofetaten hørende Personer tidligere indtog med Hensyn til Værneting, s. 1. 2. 6, 7, m. fl. Bestemmelser og med Hensyn til Adgang til visse Næringsbrug, s. Kskr. 14. Okt. 1830, Resol. 11. Mai 1840, er hævet ved den senere Lovgivning, s. Fdn. 15. Juni 1771 § 1, Næringslov 29. Dec. 1857 § 8, s. dog endnu Reskr. 10. Marts 1786. Derimod eksisterer der endnu en særegen Hof- og Slotsmenighed i Kjøbenhavn, s. Reskr. 19. Juni, 28. Sept. 1816, m. fl. Bestemmelser.

2. I Forbindelse med det Anførte staaer fremdeles Kongens Ret til at optage i den danske Adelstand og til at meddele Rang og Titler, hvilken Ret selvfølgelig ikke er bortfalden ved Grl. 1849 §§ 97, 98 og Grl. 1866 §§ 92, 93, om den end ved disse Bestemmelser har mistet en stor Del af sin Betydning. De eneste Retsvirkninger, der herefter kunne tillægges Adelskab og Rang, ere, afseet fra deres Betydning ved Hoffet efter Ceremoniellet, den udelukkende eller fortrinlige Adgang, der ved særegne Foundationer og testamentariske Dispositioner er tillagt Adeliges og Rangspersoners Enker og Døttre til Klostre og andre Forsørgelsesanstalter, s. de aarlige Hof- og Statskalendere, samt den med Rangen forbundne Forpligtelse til at svare Rangskat, s. Fdn. 17. Jan. 1764, jfr. Cirk. 4. Juni 1850 a.

De nu gjældende Hovedanordninger om Rangen ere Fdn. 12. Aug. 1808, jfr. Pl. 29. Okt. 1828, Resol. 12. Okt. 1855 og Fdn. 14. Okt. 1746, jfr. Pl. 22. Febr. 1841. Optagelse i Adelstanden og Meddelelse af Rang synes, om de end nærmest maae betragtes som kongelige Naadesbevisninger, dog paa Grund af, at disse Forhold tidligere medførte temmelig omfattende Rettigheder og endnu ikke ere ganske blottede for Retsvirkninger, at maatte betegnes som Regeringen vedkommende Beslutninger og følgelig i Henhold til Grl. § 13 at udkræve en Ministers Medvirkning. Navnlig gjælder dette om almindelige Bestemmelser angaaende Rangvæsenet.

Derimod kunde slige Bestemmelser allerede tidligere ikke antages at henhøre under Lovgivningsmagten, i hvilken Henseende kan bemærkes, at Pl. 22. Febr. 1841 ikke har været forelagt Provindsialstænderne; og endnu mindre kan Lovgivningsmagtens Deltagelse i deres Fastsættelse ansees nødvendig nu, efterat enhver i Lovgivningen til Adel, Titel eller Rang knyttet Forret er afskaffet ved Grl. 1849 § 97 og Grl. 1866 § 92, s. Landstingstidende 2. Session 3406—8.

3. Endelig bliver der Spørgsmaal om Kongens Stilling som Ordensherre for de danske Ridderordener. Efter almindelig, statsretlig Praxis, der ogsaa følges hos os, er den regerende Fyrste berettiget til at indstifte Ridderordener med særegne, ydre Dekorationer, for de deri optagne Medlemmer; og ligesom Ingen, der ikke er optagen i Ordenen, er berettiget til at bære en saadan Dekoration, saaledes ansees Undersaatterne heller ikke for berettigede til at modtage og bære nogen Orden, som meddeles dem af en fremmed Fyrste, uden Tilladelse af deres egen Landsherre. Af danske Ridderordener haves tvende, nemlig:

a. Elephantordenen, som er den ældste og fornemste Orden, s. Statuter 1. Dec. 1693, jfr. Fdn. 13. Marts 1683 Kap. 1 § 22 og 12. Aug. 1808 I 6.

b. Dannebrogordenen, s. Statuter 1. Dec. 1693, Aabent Brev 28. Juni 1808, 21. Febr. 1842, Reskr. 21. Marts 1864, i D. T. S. 383, jfr. Fdn. 12. Aug. 1808 I 8, II 1, Resol. 7. Juni 1825, 9. Mai 1835. I Forbindelse med Dannebrogordenen staaer som et særeget Udmærkelsestegn Dannebrogens Sølvkors eller Dannebrogsmændenes Hæderstegn, s. Aabent Brev 28. Juni 1808, Adn. 28. Jan. 1809, Aabent Brev 28. Jan. 1812.

Optagelse i begge de ovennævnte Ridderordener be- roer paa en speciel Resolution af Kongen, der i saa Henseende fremtræder som Ordensherre og ikke som Regent, hvorfor ministeriel Kontrasignatur ikke er nødvendig, s. Skr. 15. April 1851. Rettigheden som Medlem af en Orden kan atter fortabes ved et saadant Forhold, der i Almindelighed gjør

den Paagjældende uværdig til hæderlig Udmærkelse, s. Aabent Brev 28. Juni 1808, Adn. 28. Jan. 1809 § 7, Fdn. 14. Febr. 1821, og navnlig ved Brud paa den særegne Troskab, som de Vedkommende skyldte Kongen, s. Reskr. 4. Aug. 1848, i D. T. S. 455, Resol. 28. Juli 1852, Bkg. 2. Aug. s. A., i D. T. S. 601—4.

Til de ovennævnte Ordener hører et eget, betydeligt Fond, Ordenskapitlets Fond, der foruden dets egen Renteindtægt faaer aarlige Bidrag fra Elephantridderne og Ridderne af Dannebrogordenens første Klasser, og som anvendes til Bestridelse af Ordensvæsenets Udgifter, samt til Understøttelse for trængende Dannebrogsmænd og deres Enker, s. Reskr. 9. Mai 1835 Anm., Resol. 21. Sept. 1849.

Forskjellige fra de egentlige Ridderordener ere de Hæderstegn, som meddeles af Kongen som Belønning for forskjellige Fortjenester, og som kunne bæres paa lignende Maade som en Ridderorden. Det vigtigste af disse er det ovennævnte Dannebrogsmændenes Hæderstegn; men desuden gives adskillige andre, saasom Medaillen for Druknedes Redning, Hæderstegn for Underofficerer, s. Reskr. 23. April 1817, Lov 9. April 1851 § 45, Lønningslov 25. Juli 1867 § 11, Fortjenestemedaillen, s. Cirk. 28. Juli 1845, mfl.

Andet Kapitel. Om Kongens pekuniaire Rettigheder.

§ 68.

Det er begrundet i Forholdets Natur, at Staten er forpligtet til at yde Kongen de pekuniaire Midler, som udfordres til hans standsmæssige personlige Fornødenheder og Udgifterne ved Hofstaten. Under Absolutismen, hvor Kongen uden Medvirkning af nogen Repræsentation fastsatte samtlige Statsudgifter, fandt ingen skarp Adskillelse Sted mellem Statens og Kongens Midler, s. dog Normalreglement 11. Apr. 1841, Udgiftsiden I, og Statskassen benævnedes derfor sædvanligvis Kongens Kasse. Derimod følger det af den konstitutionelle Forfatnings Princip, at der maa skjælnes

skarpt mellem de almindelige Statsindtægter, over hvilke der ikke tilkommer Kongen nogen Ret til at disponere paa egen Haand, og de ham af Staten tillagte Indtægter, over hvilke han har fri Raadighed. I Overensstemmelse hermed fastsætter Grl. § 9, s. Grl. 1849 § 16, Forfl. 1855 § 7, Grl. 1863 § 7, at Kongens Civilliste bestemmes for hans Regeringstid ved Lov, ved hvilken tillige fastsættes, hvilke Slotte og andre Statseiendele der skulle høre til Civillisten. Det er herefter den almindelige Regel, at Civillisten ved ethvert Thronskifte skal bestemmes ved en Overenskomst mellem Kongen og Rigsdagen i Form af en Lov, og at den derhos skal bestemmes for Kongens hele Regeringstid og ikke blot for et vist Aaremaal. Øiemedet med den saaledes foreskrevne Fremgangsmaade er at sikre Kongens selvstændige og uafhængige Stilling mod det Tryk, Rigsdagen under en modsat Forudsætning kunde udøve paa ham ved Muligheden af en Nedsættelse i Civillisten. Derimod er det ikke Meningen med Grl. § 9, at Kongen skulde være udelukket fra at erholde nogen Civilliste i den Tid, hvori han ikke selv fører Regeringen, f. Ex. fordi han er Regent i fremmede Lande, er umyndig eller ikke har aflagt den foreskrevne Ed, s. Grl. §§ 4, 7, 8, ligesom der heller Intet er til Hinder for, at Civillisten under Kongens Umyndighed kan fastsættes til et mindre Beløb end det, der samtidig fastsættes for den Tid, da han har opnaaet Myndighedsalderen; men alle disse Spørgsmaal blive efter Tilfældets nærmere Beskaffenhed at afgjøre ved Loven om Civillisten. Bestemmelsen i Grl. § 9 er endelig ikke til Hinder for, at den ved Lov trufne Afgjørelse med Hensyn til Civillisten senere forandres ved Lov, og Forslag til en saadan Forandring kan, ligesom med Hensyn til andre Love, fremkomme saa vel fra Rigsdagen s. Grl. § 44, som fra Kongen, s. Grl. § 23. Ved foreløbig Lov bør Civillisten ikke lettelig fastsættes eller forandres; og i alt Fald kan den Omstændighed, at en saadan foreløbig Lov er udstedt, neppe antages at give de ved samme fastsatte Udgifter en større

Fasthed, end andre Udgifter, der ere fastsatte ved en simpel Beslutning af den udøvende Magt, s. ovenfor § 53 Nr. 4.

Civillisten bestaaer dels af en aarlig Pengesum, dels af Naturalpræstationer, navnlig Brugen og Benyttelsen af visse faste Eiendomme. Den fastsatte Pengesum, der udbetales maanedlig og forud, s. Lov 30. Juni 1850 § 1, 17. Dec. 1863 § 1, maa optages paa og bevilges ved den aarlige Finantslov.

Bestyrelsen af de til Civillisten henlagte Midler er ganske afsondret fra Bestyrelsen af Statsmidlerne. Det tilkommer Kongen alene uden Medvirkning af nogen Minister at raade over disse Midler, ligesom han ogsaa paa egen Haand ansætter de under Civillisten henhørende Embedsmænd, s. ovenfor § 67 Nr. 1. I sin Raadighed over de til Civillisten henhørende Midler er Kongen dog for saa vidt indskrænket, som Civillisten ifølge Grl. § 9 ikke kan behæftes med Gjæld og følgelig ikke retsgyldig gjøres til Gjenstand for en Pantsætning.

Om Pensioneringen af de under Civillisten hørende Embedsmænd er talt ovenfor i § 67 Nr. 1.

Medens Civillisten for Kong Frederik den Syvendes Vedkommende i Overensstemmelse med det i Grl. 1849 1 midl. Best. tagne Forbehold var bleven fastsat ved Kundgj. 30. Mai 1849, jfr. Bkg. 27. Juni s. A., Lov 28. Marts, 7. Aug. 1855, Normalbudget 28. Febr. 1856, er Civillisten for den nuværende Konges Vedkommende fastsat ved Lov 17. Dec. 1863, hvis Bestemmelser man ikke har antaget for berørte ved Slesvigs senere paafulgte Afstaaelse. En mindre Forandring i denne Lov er foretaget ved Lov 31. Marts 1864. Om Fordelingen af Vedligeholdelsesudgifterne ved de Statskassen tilhørende, til Civillisten overladte Bygninger, s. L. 1863 § 2, Resol. 8. Dec. 1866, i D. T. S. 1093; om Vedligeholdelsen af Inventariet, s. L. 1863 § 3, Resol. 7. Jan. 1862, i D. T. S. 521. Om Kongens Jagtret, s. L. 1863 § 4, jfr. Kundgj. 30. Mai 1849 § 7, Lov 25. Marts 1851 §§ 1, 12, Instrux 25. Aug. 1860 §§ 43—47.

Anm. Til de under dette Afsnit omhandlede Rettigheder, der uden at kunne betragtes som Regeringsrettigheder tilkomme Kongen som saadan, maa man uden Tvivl endnu henregne de Rettigheder, der tilkomme Kongen lige over for Medlemmerne af det kongelige Hus; men disse Rettigheder ville bedst kunne fremstilles i en følgende Afdeling, hvor disse Personers eiendommelige Retsstilling i det Hele vil blive afhandlet.

Femte Afsnit. Om Kongens privatretlige Stilling.

§ 69. Om Kongens privatretlige Stilling i Almindelighed.

Skjøndt Kongen ifølge Sagens Natur og Grl. § 11 har den høieste Myndighed over alle Rigets Anliggender, ville dog Lovgivningens Forskrifter i mange Retninger være bestemmende for hans Retsforhold. Dette gjælder ikke blot om de Forfatningsbestemmelser, der ligefrem gaae ud paa at ordne hans statsretlige eller privatretlige Stilling, men ogsaa den privatretlige Lovgivning vil i Almindelighed afgive Reglen for Kongens private Retsforhold, forsaavidt ikke Afgørelser flyde af positive Forskrifter eller hans hele særegne Stilling. Ligesom det imidlertid er tvivlsomt, om adskillige rent positive Indskrænkninger kunne gjøres gjældende mod Kongen, saaledes kan denne i alt Fald neppe bindes ved nogen Lovbestemmelse, fra hvilken der ifølge Grl. § 27 kan dispenseres. Det er i ethvert Fald klart, at Kongen ved Udfærdigelsen af en særlig, af en Minister kontrasigneret Dispensation kan dispensere sig selv, men det synes end ikke, at Iagttagelsen af denne Form kan ansees for nødvendig. At Kongen med Hensyn til Foretagelsen af privatretlige Handlinger ikke er indskrænket ved Nødvendigheden af nogen ministeriel Medvirkning, følger saavel af Sagens Natur, som af Grl. § 13.

Medens efter det Anførte den almindelige, privatretlige Lovgivning i Reglen ogsaa vil være anvendelig paa Kongens private Retsforhold, maa det paa den anden Side erindres, at det følger af den Kongen ved Grl. § 12 til-sikkrede Ansvarsfrihed, at han ikke er undergivet Domstolens Jurisdiktion, og at de af Lovens Anvendelse paa hans private Retsforhold flydende Retsvirkninger saaledes i Reglen ikke kunne gjøres gjældende mod ham, men denne Omstændighed udelukker ikke de paagjældende Retsvirkningers Indtræden; den kan kun have Indflydelse paa de omspurgte Rettigheders Virksomhed, ikke paa deres Gyl-dighed. Den Lovgivning, om hvis Anvendelse paa Kongens Retsforhold der bliver Spørgsmaal, vil i Reglen være den i Kongeriget gjældende, og der vil kun undtagelsesvis være Spørgsmaal om Anvendelsen af fremmed Ret. I det Føl-gende skulle vi berøre de vigtigste enkelte Retsforhold, med Hensyn til hvilke Kongen indtager en fra den al-mindelige Lovgivning mere eller mindre afvigende Rets-stilling.

§ 70. Om Kongens rent personlige Retsforhold.

1. Ifølge Grl. § 6, s. Grl. 1849 § 7, Forfl. 1855 § 4, Grl. 1863 § 4, er Kongen myndig, naar han har fyldt sit 18de Aar*). Det er klart, at Meningen med denne Forskrift er, at Kongen med den nævnte Alder bliver fuldmyndig, saa at der ikke med Hensyn til ham bliver Tale om den sædvanlige Myndighed under Kurator; thi under en modsat Forudsætning vilde hele Bestemmelsen blive overflødig. Fremdeles følger det af Sagens Natur og Grundlovens almindelige Udtryk, at den fastsatte Myndighedstermin ikke blot gjælder med Hen-syn til Regeringssager, s. Grl. § 8, men ogsaa i private Retsforhold, s. ogsaa Grl. 1849 §§ 11 og 15. Den 18aarige Konge kan derfor paa egen Haand foretage alle de Dispositioner, som ellers ere den fuldmyndige Mand forbeholdte, f. Ex.

*) Jfr. derimod Kongelov 1665 Art. 8, hvorefter Kongens Myndighed indtraadte med det fyldte 13de Aar.

overtage Borgen, s. L. 1. 23. 12, og endnu mere indgaae saadanne Retshandler, som ikke udkræve Fuldmyndighed, men dog en høiere Alder end 18 Aar, f. Ex. Ægteskab, s. 3. 16. 5, Fdn. 30. Apr. 1824 § 3 Nr. 1. En Forkortelse af den fastsatte Myndighedsalder vil, da Bestemmelsen om samme er optaget i Grundloven, kun kunne foretages i Overensstemmelse med Reglerne i Grl. § 95.

2. Ifølge Grl. § 5 skal Kongen høre til den evangelisk-lutherske Kirke, hvorved der altsaa for Kongens Vedkommende er gjort en Undtagelse fra den almindelige Regel i Grl. § 79. Ligesom herefter den Omstændighed, at Thronfølgeren ved Arvefaldet hører til en anden Religion, er en Hindring for Kronens definitive Erhvervelse, s. ovenfor § 37 Nr. 2, saaledes vil Kongen ved Overgang til en anden Kirke i det Mindste miste Retten til selv at føre Regeringen og efter den uden Tvivl rigtigste Opfattelse tillige selve Kronen, s. ovenfor § 39 Nr. 1.

3. I Kongens Frihed til at vælge Opholdssted vil en Indskrænkning finde Sted paa Grund af den Omstændighed, at det af praktiske Hensyn er nødvendigt, at Regeringen har et fast Sæde, hvilket ogsaa forudsættes i Grl. § 42. Dette er hos os Kjøbenhavn, s. Kundgj. 28. Jan. 1852, Forfl. 1855 § 35, Grl. 1863 § 34. Da nu Regeringens ordentlige Førelse nødvendiggjør hyppige, personlige Forhandlinger mellem Kongen og Ministrene, og Kongens Myndighed til at føre Regeringen ikke blot er en Ret, men tillige en Forpligtelse, bør Kongen ikke vælge sit Opholdssted saa fjernt fra Hovedstaden, at Regeringens Førelse derved bliver umulig, eller dog i høj Grad vanskeliggjøres. Herved udelukkes Kongen dog ikke fra at foretage Reiser i Landet eller tage midlertidigt Ophold paa forskellige Steder i samme, s. Kundgj. 30. Mai. 1849 §§ 1, 2, Lov 17. Dec. 1863, og Kongen kan endog tage sin faste Residents udenfor Regeringens Sæde, naar Afstanden ikke kan gjøre noget væsentligt Afbræk i Regeringsforretningernes Gang.

Kongen er end ikke udelukket fra at reise ud af Landet, og det vil beroe paa de nærmere Omstændigheder, om hans Fraværelse nødvendiggjør særegne Foranstaltninger med Hensyn til Regeringens Førelse, hvilke i saa Fald maae træffes ved Lov, s. Grl. § 8, 1. M., Lov 14. Marts 1867, Kundgj. s. D., Kundgj. 17. Apr. 1867. Er ingen saadan Foranstaltning truffen, medens den dog paa Grund af Kongens forlængede Fraværelse viser sig nødvendig, bliver den i saa Henseende fornødne Bestemmelse at træffe af den forenede Rigsdag, s. Grl. § 8, 2. og 3. M., og ovenfor § 40.

§ 71. Om Kongens Familie- og Arveretsforhold.

1. Hvad angaaer Kongens Ret til at indgaae Ægteskab, paahviler der ham ikke særegne Indskrænkninger og navnlig fordres der ikke Jevnbyrdighed hos hans Gemalinde, end ikke med Hensyn til Børnenes Arveret, s. ovenfor § 34 Nr. 4. Med Hensyn til de almindelige Betingelser for Ægteskabs Indgaaelse er det utvivlsomt tilstrækkeligt, at Kongen er 18 Aar gammel, men denne Alder synes ogsaa at maatte fordres. Det er fremdeles klart, at Kongen ikke kan indgaae noget Ægteskab, der strider mod de i vor Lovgivning anerkjendte, absolute Sædelighedsgrundsætninger, saasom et bigamisk Ægteskab eller et Ægteskab i de absolut forbudne Slægt- eller Svogerskabsgrader, og at han paa den anden Side ikke er bunden ved de Betingelser, fra hvilke der kan gives Dispensation. Derimod er det tvivlsommere, om Kongen er bunden ved visse Bestemmelser af mere positiv Natur, fra hvilke der ikke kan dispenseres eller dog kun med en vis Begrænsning, s. f. Ex. Fdn. 30. Apr. 1824 § 3 Nr. 5, men Sagen er ikke af synderlig praktisk Interesse. Hvad angaaer Formen for Ægteskabets Indgaaelse, vil uden Tvivl altid en kirkelig Vielse blive foretaget, men i Øvrigt kan det ikke formenes Kongen at indgaae borgerligt Ægteskab, naar de i Lov 13. Apr. 1851 foreskrevne Betingelser ere tilstede. Ægteskabets Retsvirkninger ville i det Hele taget blive de samme, som flyde

af Privates Ægteskaber. Saaledes vil fuldstændigt Formuefælleskab indtræde, forsaavidt der ikke, hvad i Reglen vil være Tilfældet, maatte være truffet særegne Bestemmelser om Ordningen af Ægtefællernes Formueforhold, hvilke man da maae tillægge Retsgyldighed. Ligeledes ville de Børn, der maatte være fødte før Ægteskabet, ifølge den almindelige Regel i 5. 2. 32 blive legitimerede ved samme, thi den særegne-Bestemmelse i Thronfølgelov 31. Juli 1853 Art. 2 er kun foreskrevet som Betingelse for Børnenes Arveret til Thronen, s. ovenfor § 34 Nr. 4. Kongens Gemalinde vil i Reglen blive delagtig i hans høie Værdighed og navnlig opnaae Navn af Dronning og indtage den fortrinlige Stilling, som tilkommer en saadan; men i Overensstemmelse med almindelig, statsretlig Praxis er det antaget, at Kongen gyldig kan indgaae et saakaldet morganatisk Ægteskab, s. Reskr. 1. Jan. 1856, i D. T. S. 1, Scheels Familieret S. 17—18, og derved udelukke saavel Hustruen, som Børnene fra de Standsrettigheder, som ellers vilde tilkomme dem. Ægteskabets Opløsning skeer ved Døden eller ved Skilsmisse. Til at bevirke den sidste vil en kongelig Resolution, forsynet med ministeriel Kontrasignatur, være tilstrækkelig.

2. Kongens Fædrenemagt vil i det Hele være at bedømme efter de almindelige, privatretlige Regler, idet der ikke ved Grundloven er paalagt Kongen særegne Forpligtelser og Indskrænkninger i saa Henseende, saasom med Hensyn til Anordningen af Børnenes Opdragelse, Valget af deres Opholdssted, osv; kun følger det af Grl. § 5, at i det Mindste Thronfølgeren bør opdrages i den evangelisk-lutherske Religion. Rigsdagen vil derfor kun ad Adresseveien og indirekte, forsaavidt Appanager forlanges, kunne udøve nogen Indflydelse paa Kongens Børns Opdragelse eller øvrige Forhold. At den særegne Myndighed, som tilkommer Kongen lige over for de kongelige Prindser og Prindsesser overhovedet, ogsaa maa tilkomme ham lige over for hans egne Børn, er ikke en Følge af Kongens Fædrenemagt,

men af de Paagjældendes Stilling som Medlemmer af Kongehuset.

3. Om Beskikkelsen af Værgemaal for den umyndige eller sindssvage Konge er talt ovenfor i § 40 i Slutningen.

4. Kongen kan endelig være Arving saa vel efter Loven, som efter Testament i Overensstemmelse med de paa Arveladerens Hjemsted gjældende Love. Forsaavidt Lovgivningen, jfr. 5. 2. 11, i visse Tilfælde tillægger Kongen Ret til forladt Arv, gjælder dette efter de nuværende Forfatningsforhold ikke Kongen personlig, men Statskassen.

Efter Kongens Død vil hans private Formue tilfalde hans Arvinger efter Loven, til hvilke muligvis Thronfølgeren slet ikke henhører, i Henhold til de almindelige, privatretlige Love, forsaavidt ikke anderledes er bestemt ved en gyldig, testamentarisk Disposition eller Arvepagt. Forsaavidt myndige Arvinger selv overtage Boet, maae de svare til Gjælden i Overensstemmelse med de almindelige Regler. Kunne eller ville Arvingerne ikke saaledes overtage Boet, maa dettes Behandling og Deling skee ved særlig dertil udnævnte Skiftekommissairer.

§ 72. Om Kongens formueretlige Stilling.

Kongens Privatformue bestaaer i de ham udbetalte eller til Betaling forfaldne Beløb af Civillisten samt i, hvad han ellers ved Arv, Ægteskab, Kjøb, Gave eller anden Adkomst erhverver sig. Med Hensyn til Raadigheden over denne Formue maa Kongen i det Hele betragtes paa samme Maade, som en Privatmand; han bestyrer den selv eller ved de af ham dertil udnævnte Embedsmænd uden Medvirkning af nogen Minister, og lige saa lidt som Staten kan gjøre nogen Fordring paa Kongens Privatformue til Statsfornødenhedernes Bestridelse, lige saa lidt paahviler der Statskassen nogen Forpligtelse til at betale den af Kongen stiftede Gjæld, som ikke lader sig dække af Kongens egen Formue.

De Formueretsforhold, hvori Kongen indtræder, maae bedømmes ganske efter de almindelige, privatretlige Regler. Ikke blot kan Kongen under Iagttagelse af de i Lovgivningen foreskrevne Betingelser og Former erhverve tinglige og obligatoriske Rettigheder, men han kan ogsaa under Iagttagelse af de samme Love overdrage Andre Eiendomsret eller andre tinglige Rettigheder over sine Eiendele, s. derimod med Hensyn til Civillisten Grl. § 9, 3. M., ligesom han med fuld Gyldighed kan paadrage sig obligatoriske Forpligtelser. En Afgang, fra den almindelige Lovgivnings Regler fremtræder først, naar der bliver Spørgsmaal om at gjøre de saaledes mod Kongen erhvervede Rettigheder gjældende mod denne. Grl. § 12 bestemmer nemlig, at Kongen er ansvarsfri, og at hans Person er hellig og ukrænkelig, og heraf følger, at Kongen maa være fritaget for retslig Afgjørelse af en hvilkensomhelst Klage, der reises mod ham, og at han ikke kan staae under nogensomhelst Jurisdiktion i Staten, s. Kongelov 1665 Art. 2. Denne Regel maa ogsaa gjælde med Hensyn til Sager om rene Formuerettigheder, skjøndt Indrømmelsen af en Søgsmalsret i disse kunde synes mindre betænkelig. Det kan ikke komme i Betragtning, at Anlæggelsen af saadanne Sager i mange Tilfælde vilde kunne skee uden at krænke Kongens ubetingede Ret til Agtelse; thi, selv afseet fra det Vanskelige og Mislige i at drage Grændsen mellem de Sager, hvis Anlæggelse indeholdt en saadan Krænkelse, og dem, med hvilke dette ikke var Tilfældet, vilde Anlæggelsen af et hvilketsomhelst Søgsmaal mod Kongen stride mod den i ganske almindelige Udtryk affattede Hovedregel i Grl. § 12, at Kongen er ansvarsfri. Et afgjørende Argument ligger endelig deri, at Kongen under en modsat Forudsætning i slige Sager vilde være mindre gunstig stillet, end de kongelige Prindsers og Prindsessers, der ifølge Kongelov 1665 Art. 25 og L. 1. 2. 1, jfr. Epilogen til Grl. 1849, ikke uden Kongens Samtykke kunne sagsøges ved Domstolene i private Formuesager.

Efter det Anførte maa det antages, at Kongen heller ikke i Sager angaaende rene Formuerettigheder kan søges ved Domstolene. Denne Regel bliver ikke uanvendelig derved, at Kongen samtykker i Anlæggelsen af et saadant Søgmaal; thi den ham ved Grundloven tillagte Ansvarsfrihed er ikke blot foreskrevet i hans egen, men tillige i det Offentliges Interesse, og Domstolene kunne ikke ved en privat Renunciation fra Kongens Side erholde en Jurisdiktion, som ikke tilkommer dem efter Loven. En saadan Jurisdiktion kan heller ikke tillægges Domstolene ved en af Kongen underskrevet og af en Minister kontrasigneret Regeringsakt; thi en saadan Akt vilde indeholde en Undtagelse fra Lovene, der ikke ifølge de før 5. Juni 1849 gjældende Regler er i Brug, og som følgelig efter Grl. § 27 ikke nu kan foretages. End ikke en speciel, af Rigsdagen vedtagen og af Kongen stadfæstet Lov vil i saa Henseende være tilstrækkelig, da et saadant, umiddelbart mod Kongen anlagt Søgmaal efter det Anførte vilde stride mod Grl. § 12.

Tvivlsommere er det, om man ikke ad en Omvei kan skaffe den Private Adgang til at gjøre sin formentlige Ret mod Kongen gjældende ved Domstolene. Det antoges nemlig før Forfatningens Indførelse, at Kongen kunde substituere en Anden til paa Civillistens eller Kongens Privatformues Vegne at modtage Søgmaal ved Retten, og at en saadan kongelig Tilladelse hjemlede Domstolene Ret til at afgjøre det Spørgsmaal, hvorvidt den omspurgte Forpligtelse maatte antages at paahvile den kongelige Kasse, men uden at der tilføiedes nogen Exekutionsklausul, idet Dommens Opfyldelse maatte overlades Kongens nærmere Foranstaltning, s. Larsens samlede Skrifter I 3. 92—93, Høiesterets-tidende 1859. 484. Det er imidlertid ved forskjellige Domme antaget, at en saadan Fremgangsmaade efter den nuværende Forfatning ikke længere kan anvendes, s. Høiesteretstidende 1859. 484, Jur. Ugeskr. 1855. 856, 1857. 491, 1858. 771, 1859. 329. Det er i saa Henseende gjort gjældende, at en kongelig Tilladelse af den angivne Beskaffenhed under den

ældre Forfatning ikke fremtraadte som en blot privat Renunciation, men tillige som en Regeringshandling af den absolute Konge, hvorved der hjemledes vedkommende Domstol en særegen, ikke i den almindelige Lovgivning grundet Jurisdiktionsmyndighed. Efter den nugældende Lovgivning kan imidlertid ingen af Kongen foretagen Regeringshandling have Gyldighed uden ministeriel Underskrift, s. Grl. § 13, og der maatte altsaa, for at Domstolene skulde tage et saadant Spørgsmaal under Paakjendelse, i ethvert Fald udfordres et formeligt, af en Minister kontrasigneret Kommissorium til vedkommende Domstol, hvorved der tillagdes denne den fornødne Jurisdiktionsmyndighed i denne Sag, s. Grl. § 27. At Søgsmålet ikke rettes umiddelbart mod Kongen, men mod en Anden paa Civillistens eller Kongens Privatformues Vegne, gjør ikke nogen Forandring heri, da Dommen, omend ikke efter sin Ordlyd, saa dog i Virkeligheden maa blive en Dom, der overgaaer Kongen som den paagældende Formues Eier. Et mod Kongen umiddelbart eller middelbart rettet Søgsmaal maa derfor ex officio afvises af Retten, i alt Fald naar denne ikke ved et formeligt Kommissorium er bleven bemyndiget til at dømme i Sagen.

Den anførte Argumentation synes dog ikke at være ganske tilfredsstillende. Spørgsmalets Besvarelse synes nærmest at maatte beroe paa, om en Fremgangsmaade af den angivne Art maa siges at stride mod Kongens grundlovmæssige Ansvarsfrihed eller ikke. Antages det, at den strider mod Kongens Ansvarsfrihed, da kan hverken et privat Samtykke fra Kongens Side eller en af en Minister kontrasigneret Regeringsakt give Søgsmålet Gyldighed; thi Kongen kan, som ovenfor bemærket, ikke renuncere paa sin Ansvarsfrihed, og hverken en Regeringshandling eller selv en Lov kan hjemle en mod Grundloven stridende Fremgangsmaade. Antages det derimod, at den angivne Fremgangsmaade ikke strider mod Kongens Ansvarsfrihed, fordi Søgsmålet ikke rettes mod Kongen, men mod en Anden,

der optræder paa Civillistens eller Kongens Privatformues Vegne, synes et privat Samtykke fra Kongens Side tilstrækkeligt. Den Omstændighed, at Kongen ikke er undergivet Domstolens Jurisdiktion, kan ikke nødvendiggjøre Udfærdigelsen af et særligt Kommissorium til vedkommende Domstol, thi det forudsættes jo netop, at Dommen ikke overgaaer Kongen, og om de før Grundloven udfærdigede, kongelige Tilladelser til, at en Anden modtog Søgmaal paa Civillistens Vegne, end kunne opfattes som Regerings-handlinger, er en saadan Opfattelse dog ikke nødvendig. Hvad der i den nævnte Henseende skal antages, er vistnok meget tvivlsomt. For den Antagelse, at den omspurgte Fremgangsmaade ikke strider mod Grl. § 12, kan navnlig paaberaabes, at den antoges for tilstedelig efter den ældre Forfatning, der dog i lige saa høi Grad, som den nu-gjældende, maatte antages at hjemle Kongen Ansvarsfrihed, s. Kongelov 1665 Art. 2. Imidlertid kan det dog neppe negtes, at en Dom af den angivne Beskaffenhed i Virkeligheden maa siges at overgaae Kongen som Eier af den paagjældende Formue, og at han altsaa derved maa siges paa en mod Grl. § 12 stridende Maade at blive draget til Ansvar, og vi ere derfor tilbøielige til at antage, at et Søgmaal af den angivne Beskaffenhed overhovedet ikke kan tilstedes, hvad enten den af Kongen meddelte Tilladelse maatte fremtræde som et blot privat Samtykke eller som et formeligt Kommissorium til vedkommende Domstol. At den angivne Fremgangsmaade ikke kan siges at stride mod Kongens Værdighed, kommer ikke i Betragtning, naar det maa indrømmes, at den strider mod hans Ansvarsfrihed. At Undersaatterne herefter afskæres fra at faae deres formentlige Ret gjort gjældende mod Kongen, kan ikke være afgjørende mod Grundlovens Forskrifter, ligesom det ogsaa maa erindres, at selv under den modsatte Forudsætning Klagernes Ret ikke kunde blive fyldestgjort, medmindre Kongen samtykkede i at substituere en Befuld-mægtiget og senere i at opfylde den fældede Dom, og at

den saaledes dog i sidste Instants maatte blive afhængig af Kongens Villie til at fyldestgjøre den. Der savnes heller ikke ganske Midler til at afgjøre Sager, om hvis retlige Løsning Kongen og den formentlig Berettigede ere uenige, idet der Intet er til Hinder for, at Kongen enes med vedkommende Private om at lade Sagen afgjøre ved Voldgiftskjendelse af Retten eller private Personer; men en saadan Kjendelse vil efter Grl. § 12 ikke kunne erholdes stadfæstet ved Domstolene.

Efter det Anførte ville heller ikke Tvistigheder om faste Eiendomme, som Kongen med privatretlig Adkomst maatte besidde, kunne forfølges ved Retten, om de end i Medfør af 1. 2. 18 kunne anlægges ved den faste Eiendoms Værneting. Selv i de Tilfælde, hvor man ved en Retshandling kan holde sig umiddelbart til en fast Eiendom uden personligt Søgmaal mod Eieren, synes en saadan Fremgangsmaade ikke at kunne anvendes med Hensyn til de Eiendomme, der privat tilhøre Kongen, thi dennes Ansvarfrihed synes at maatte medføre, at han ikke blot er fritaget for ligefremt Søgmaal, men ogsaa for enhver Rettens Tvang. Naar man derfor har ment, s. Larsens samlede Skrifter I 3. 93, at reelle Skatter og Afgifter maae kunne indrives i de Kongen tilhørende Eiendomme ved en Anvendelse i det Væsentlige af den i Amtstuefdn. 8. Juli 1840 foreskrevne Fremgangsmaade, at en Kongen tilhørende Eiendom maa kunne realiseres paa den i Pl. 1. Juni 1837, Lov om Kreditforeninger 20. Juni 1850 § 2 b omhandlede Maade, naar Betingelserne for sammes Anvendelse ere tilstede, og at andre Panthavere maae kunne lade sig sætte i Besiddelse af Pantet i Overensstemmelse med L. 5. 7. 8, kunne disse Resultater efter det Anførte uden Tvivl ikke billiges, thi det er dog Kongen, der drages til Ansvar ved den mod hans Eiendom rettede Forfølgning.

Forsaavidt Kongen formener at have Rettigheder mod private Personer, kan han utvivlsomt gjøre disse gjældende ved at anlægge Søgmaal mod den Paagjældende, og den

afsagte Dom maa da være bindende saa vel for ham, som for den Private; dog synes det ikke at kunne tilstedes at paalægge Kongen Processens Omkostninger; thi den Omstændighed, at disse have en mere akcessorisk Karakter og derfor kunne paalægges en Part, uden at der er stevnet dertil, s. Nellemann: den ordinaire civile Procesmaade S. 172 nederst, kan neppe berettige til i Modstrid med Grl. § 12 at paalægge Kongen et Ansvar.

At den Sagsøgte kan fremsætte Modfordringer mod Kongens Søgmaal, forsaavidt disse undtagelsesvis kunne gjøres gjældende ved en simpel Indsigelse, og at det paa den anden Side ikke kan tilstedes ham at anlægge Kontrasøgmaal med den Virkning, at dette under nogensomhelst Forudsætning skulde kunne lede til positiv Dom over Kongen, er vistnok klart. Derimod taler Mere for, at det kan tilstedes den Sagsøgte at anlægge Kontrasøgmaal mod Kongens Befuldmægtigede, forsaavidt dette blot gaaer ud paa Forsvar mod Hovedsøgmaalet, s. 1. 2. 23, jfr. 1. 4. 21, da man ogsaa i andre Retninger, saasom med Hensyn til fremmede Gesandter er mere tilbøielig til at lægge Vægt paa det Øiemed, hvori Kontrafordringen gjøres gjældende, end paa den Form, hvorunder det fremtræder, s. Larsens samlede Skrifter I 3. 93, Nellemann: den ordinaire civile Procesmaade S. 182—83 Noten.

Fra Søgmaal mod Kongen eller den ham personlig tilhørende Formue maa man vel adskille Søgmaal mod Statskassen eller dennes forskjellige Afdelinger. Saadanne Søgmaal kunne gyldig indbringes for Domstolene og lede til Dom over vedkommende Minister paa Statskassens Vegne. Kun bliver Sagen ikke at behandle ved Forligskommissionen, s. Fdn. 10. Juli 1795 § 23, og Dommen pleier ikke at forsynes med Exekutionstermin og Tvangsklausul, hvilken sidste Afgivelse fra den sædvanlige Domsform, dog efter den ved Grundloven foretagne Adskillelse mellem Kongens og Statens Midler neppe har nogen bestemt Nødvendighed for sig, s. ogsaa Søretsdom i Jur. Ugeskr. 1853. 335.

Da Kongens Ansvarsfrihed i private Sager er begrundet i hans særegne Stilling og Værdighed og ikke i nogen Mangel paa Evne til at forpligte sig eller sin Formue, maa den antages at bortfalde, ikke blot ved hans Død, men ogsaa ved hans Nedlæggelse af Kronen. De af Kongen paadragne Forpligtelser ville i det sidstnævnte Tilfælde kunne gjøres gjældende imod ham i Overensstemmelse med de for Medlemmerne af det kongelige Hus foreskrevne Regler, s. Analogien af Kongelov 1665 Art. 25, 1. 2. 1, Grl. 1849, Epilogen. I Tilfælde af Kongens Død ville de paagjældende Fordringer kunne gjøres gjældende for de Skiftekommissairer, som enten af den afdøde Konge dertil maatte være beskikkede, eller som i Mangel heraf beskikkes af den nye Konge, eller ved Søgmaal mod de myndige Arvinger, der overtage Boet, forsaavidt et saadant Søgmaal efter disses personlige Stilling kan tilstedes.

I Forbindelse med det Ovenanførte kunne her endnu mærkes Bestemmelserne i Resol. 10. Marts 1786, der endog indskrænker Adgangen til at erholde Arrest og Exekution hos dem, der høre til de kongelige Hofstater eller have Bopæl i Christiansborg Slot med flere kongelige Bygninger, s. Bang og Larsens Procesmaade § 222 Nr. 8 og § 256.

Tredie Afdeling. Om Medlemmerne af det kongelige Hus.

§ 73. Om Begrebet Medlemmerne af det kongelige Hus.

Paa forskjellige Steder i Forfatningslovene og den almindelige Lovgivning tales der om Medlemmerne af det kongelige Hus, om de kongelige Prindser og Prindsesser eller bruges andre lignende Betegnelser, idet der dels tillægges de Paa-gjældende visse særegne Fortrin fremfor Undersaatterne i Almindelighed, dels paalægges dem særegne Indskrænkninger i deres privatretlige Forhold og navnlig tillægges Kongen en vis Myndighed over dem, s. Kongelov 1665 Art. 21, 25, Grl. 1849, Epilogen, Grl. 1866 §§ 6, 10, Straffelov 1866 § 94, mfl. Da de paa-gjældende Forskrifter imidlertid i Reglen ikke nærmere bestemme, hvilke Personer der henhøre under de nævnte Begreber, bliver det af praktisk Vigtighed at afgjøre dette Spørgsmaal.

Spørger man nu først, hvilke Personer der efter Sagens Natur maae henregnes til Medlemmer af Kongehuset, synes man som saadanne at maatte nævne: Kongens legitime Gemalinde, Dronningen, Enkedronningen, de agnatiske Prindser, deres Gemalinder og Enker, de agnatiske Prindsesser, saa længe de ikke have indgaaet Ægteskab, samt den Konge, der har nedlagt Kronen, og hans Dronning;

hvorimod de agnatiske Prindsesser, som have indgaaet Ægteskab, og samtlige Kognater uden Tvivl maae udelukkes fra Begrebet.

Samtlige de førstnævnte Personer maae efter Ordets naturlige Betydning betragtes som henhørende til det kongelige Hus eller den kongelige Familie. De ere enten ved Fødselen eller ved Ægteskab blevne Medlemmer af samme, uden at denne deres Stilling er bleven forandret ved noget senere Faktum, og allerede deres Navn betegner dem som Medlemmer af Kongehuset. Derimod træde de agnatiske Prindsesser ved at indgaae Ægteskab over i en anden Familie, i Almindelighed et andet Fyrstehus, de blive undergivne de for dettes Medlemmer gjældende Regler, og de opgive det Navn, der betegnede dem som Medlemmer af det Kongehus, fra hvilket de nedstamme. Det Samme gjælder saa meget mere om de paagjældende Prindsessers Børn og andre Descendenter. At de agnatiske Prindsesser, der have indgaaet Ægteskab, og deres Descendenter ikke kunne betragtes som Medlemmer af Kongehuset, bestyrkes fremdeles ved en Betragtning af Grunden til, at Lovgivningen har tillagt Medlemmerne af Kongehuset en særegen Retsstilling og navnlig paa den ene Side tildelt dem visse fortrinlige Rettigheder, paa den anden Side paalagt dem visse særegne Indskrænkninger. Grunden hertil kan aabenbart ikke søges i det blotte Slægtskabsforhold til Kongens Person, men i de Paagjældendes Forhold til selve Thronen. De ovennævnte Personer, som vi have betegnet som Medlemmer af Kongehuset i dette Ords naturlige Betydning, staae nu aabenbart i et ganske andet og nærmere Forhold til Thronen end andre Slætninge af Kongen. De have enten en ligefrem Arveret til Thronen eller have dog som henhørende til en arveberettiget Persons Familie i Ordets strengeste Forstand et naturligt Krav paa at indtage en Retsstilling, der er forskjellig fra de øvrige Statsborgeres, ligesom de endelig i Reglen ville opholde sig her i Landet og saaledes ville

kunne undergives de særegne Bestemmelser, som Lovgivningen med Hensyn til dem anseer for nødvendige. De kognatiske Beslægtede og de agnatiske Prindsesser, der have indgaaet Ægteskab, have derimod enten ingen Arveret til Thronen eller dog kun en subsidiair Arveret, og i Almindelighed vil allerede den Omstændighed, at de opholde sig i fremmede Lande og ere undergivne de for et andet Fyrstehus gjældende Regler, for Størstedelen udelukke Anvendelsen af de særegne Forskrifter om Medlemmerne af det danske Kongehus. Det kan derfor ikke antages, at de Lovbestemmelser, der foreskrive særegne Regler for det danske Kongehuses Medlemmer, have tænkt paa de nævnte Personer, og under denne Forudsætning vil den Omstændighed, at de faktisk opholde sig i Landet og saaledes fuldstændig kunne undergives de for det danske Kongehus gjældende Regler, hvilket navnlig vil være Tilfældet, naar der er Tale om en Prindsesse, der har indgaaet Ægteskab med en Privatmand, ikke kunne berettige til at inddrage dem under det statsretlige Begreb om Kongehusets Medlemmer.

Imidlertid kan Sagen efter den positive Lovgivning stille sig anderledes, og dette kan navnlig være Tilfældet, hvor ogsaa Kognaterne have Arveret til Thronen. Efter Kongeloven maatte det saaledes uden Tvivl antages, at de i samme foreskrevne Regler om Prindserne og Prindsesserne af Blodet vare anvendelige paa enhver arveberettiget Descendent af Frederik III, saavel Kognater, som Agnater, da dette dels stemte med den naturlige Betydning af Ordet »Blod» som enstydigt med Slægtskab, s. 6. 13. 14, dels fremgik af flere Artikler i Kongeloven, s. Art. 24 og Art. 26, smh. med Art. 31, hvor det omspurgte Udtryk enten slet ikke eller dog ikke uden Tvang kunde antages at være brugt i en mere indskrænket Betydning, s. nærmere Larsens saml. Skr. I 3 § 57, jfr. ogsaa Udtrykket «Vores kongelige Arvehus» i Art. 39. Den angivne udstrakte Betydning af Udtrykket »Prindser og Prindsesser af Blodet» har ogsaa det for sig,

at det er ret naturligt, at den, der har Arveret til Thronen, selv om hans Arveret kun er subsidiair, og selv om han er Medlem af et andet Fyrstehus, ifølge den positive Lovgivning paa den ene Side erhoder en vis anseeligere Stilling og paa den anden Side maa underkaste sig visse Indskrænkninger. I det anførte Begreb, der maatte antages at ligge til Grund for Kongelovens Forskrifter, foregik der ikke nogen Forandring ved Grundloven 1849. Naar dennes Epilog ved at stadfæste de i Kongelovens Art. 21 og 25 indeholdte Bestemmelser betegner disse som handlende om de kongelige Prindser og Prindsesser, s. Fdn. 27. Sept. 1799 § 4, maa dette Udtryk, efter den Maade, hvorpaa Grundlovens Epilog sluttede sig til Kongeloven, og paa Grund af, at Kongelovens Bestemmelser om Arvefølgen ifølge Grl. § 4 fremdeles skulde være gjældende, opfattes i gauske den samme Betydning, i hvilken det tilsvarende Udtryk var brugt i Kongeloven, s. ogsaa Reskr. 29. Juli 1850. Paa lignende Maade maatte man da opfatte Bestemmelsen i Grl. 1849 § 17 om Medlemmerne af det kongelige Hus, uden forsaavidt man hertil maatte henregne endnu nogle flere Personer, der ved Ægteskab vare knyttede til Kongehuset.

Det maatte imidlertid vistnok indrømmes, at det i Epilogen til Grl. 1849 benyttede Udtryk »de kongelige Prindser og Prindsesser« efter sin naturlige Betydning ikke passede paa saadanne Beslægtede af Kongen, der vare Medlemmer af andre Familier, og at dets Anvendelse paa saadanne Personer kun retfærdiggjordes ved den dem endnu bestandig tilkommende Arveret. Efterat Thronfølge Lov 31. Juli 1853 nu har hævet Kvindernes og Kvindeliniernes Arveret til Thronen, maa man derfor uden Tvivl vende tilbage til den naturlige, mere indskrænkede Betydning af Ordet »kongelige Prindser og Prindsesser«, i Lighed med hvilket da Udtrykket »Medlemmerne af Kongehuset« maa forståes. Det vil let skjønnes, at Meningen med det Anførte ingenlunde er at gjøre Arveretten til Thronen til en Betingelse for Stillingen som Medlem af Kongehuset, hvilket

vilde medføre det urimelige Resultat, at de agnatiske Prindsesser ubetinget maatte udelukkes fra samme. Vor Mening er kun, at den mod Sagens Natur stridende Udvidelse af Begrebet, som laa til Grund for Kongelovens Bestemmelser, maa bortfalde, naar den eneste Grund til samme, Arveretten i Forbindelse med Kongelovens positive Forskrifter, ophører. De Beslægtede af Kongehuset, der ikke falde ind under det angivne Begreb, ville da, forsaavidt de overhovedet komme i Berøring med den danske Lovgivning, være at behandle som Privatpersoner, medmindre der særlig maatte være dem tillagt visse Rettigheder, eller særegne Regler om fremmede Fyrster eller Medlemmer af fremmede Fyrstehuse maatte komme til Anvendelse. Den nævnte Opfattelse bestyrkes ogsaa ved flere positive Bestemmelser. Saaledes kunde der ved Forfl. 1855 § 14 og Grl. 1863 § 12 uden Tvivl kun være tænkt paa betimelig at aabne de til Thronen arveberettigede Prindsers Adgang til Bekjendtskab med Regeringsforretningerne*), ligesom der vistnok ogsaa ved Bestemmelsen i Forfl. 1855 § 4 og Grl. 1863 § 4 var taget et væsentligt Hensyn til den Eventualitet, at de vedkommende Prindsers kunde komme til at deltage i Regeringens midlertidige Førelse i Kongens Sted, s. Forfl. 1855 § 5, Grl. 1863 §§ 5, 6. Fremdeles kan det bemærkes, at Straffeloven 1866 § 94 kun fastsætter kvalificeret Straf, naar de i Lovens §§ 88—90 omhandlede Forbrydelser begaaes mod nogen af de efter Thronfølge-loven arveberettigede Prindsers eller mod nogen her i Riget boende Prindsesse, der hører til det danske Kongehus, hvilken sidstnævnte Bestemmelse i Lighed med den med Hensyn til Prindserne gjorde Indskrænkning kun synes at kunne omfatte de agnatiske, ugifte Prindsesser, s. Folkethings-tidende 17. Session 3192. Naar det i Udkastet til Straffe-

*) At disse Bestemmelser ikke ere optagne i Grl. 1866, udelukker ikke, at der fra dem kan hentes Oplysning om Betydningen af det omspurgte Udtryk.

loven § 75 brugte Udtryk «de kongelige Prindser eller Prindsesser» i Motiverne S. 112 forklares som omfattende alle fra Kong Frederik III eller Kong Christian IX nedstammende saavel Kognater, som Agnater, har man herved vistnok overseet den Indfyldelse, Thronfølgeloven maatte have paa Begrebets Bestemmelse, s. Landstingstidende 17. Session 635, 678—79, 684. Det er imidlertid tvivlsomt, om den her forsvarede Anskuelse anerkjendes i Praxis. Saaledes blev ved en Høiesteretsdom i Høiesteretstidende 1862. 513 Fdn. 11. Apr. 1840 § 8 uden videre Motivering anseet for anvendelig paa et Tyveri, begaaet i Prinds Frederik af Hessens Palais, og Lov om Kjøbenhavns kommunale Skatter 19. Febr. 1861 § 15 ansees i Praxis ogsaa for anvendelig paa de fra Kong Frederik III nedstammende Kognater. Disse Resultater kunne nu vistnok forklares paa den Maade, at de Personer, der i Henhold til den tidligere Lovgivning maatte betragtes som Medlemmer af Kongehuset, maae antages at have bevaret denne Stilling, i alt Fald naar de ved Thronfølgelovens Udstedelse opholdt sig her og saaledes faktisk vare undergivne de om Kongehusets Medlemmer gjældende Regler; men Rigtigheden af denne Antagelse, hvorefter Kognater af det gamle Kongehus maatte betragtes som Medlemmer af Kongehuset, medens dette ikke kunde gjælde om Kognater af det nuregerende Dynasti, er vistnok ikke lidet tvivlsom.

Naar vi i det Foregaaende have talt om agnatiske Prindser og Prindsesser, er det en Selvfølge, at dette Begreb maa opfattes saavel i Forhold til det tidligere, nu uddøde Kongehus, som til det nuregerende Dynasti. Det er saaledes utvivlsomt, at Prindsesse Caroline maa betragtes som Medlem af Kongehuset. Derimod er et selv nok saa nært Slægtskabsforhold til Kongens Person ikke tilstrækkeligt til, at Vedkommende kan betragtes som Medlem af Kongehuset. Dette gjælder saaledes om Kongens naturlige Børn, s. 1. 2. 2, og ligeledes om Kongens Sidebeslægtede, naar de ikke ere agnatiske Prindser eller Prindsesser.

Af lignende Grunde, som ovenfor anført med Hensyn til de agnatiske Prindsesser, der indgaae Ægteskab, synes det at maatte antages, at den Prinds, der bestiger en fremmed Throne, s. Traktat 13. Juli 1863, ikke kan betragtes som Medlem af Kongehuset*), i alt Fald, saa længe han virkelig beklæder denne Throne.

Under Forhandlingerne paa Rigsdagen om Straffelovens § 94 blev det fra flere Sider betegnet som en Selvfølge, at den, der skulde kunne henregnes til de kongelige Prindser eller Prindsesser, maatte boe i Riget eller endog opholde sig ved Hoffet, s. Folkethingstidende 17. Session 1246—48, 2079—80, 2090—91, jfr. dog 2088. Det maa nu vistnok indrømmes, at Bopæl eller Ophold i Riget (derimod ikke ved Hoffet) i Reglen vil være en faktisk Betingelse for Anvendelsen af de særegne Regler om de kongelige Prindser og Prindsesser, ligesom ogsaa flere Lovbestemmelser udtrykkelig betinge Anvendelsen af deres Forskrifter af Ophold i Riget, s. Kongelovens Art. 21, Straffelovens § 94. Det synes imidlertid unaturligt, at den blotte Forandring af Bopæl skulde berøve en Person hans Egenskab som Medlem af Kongehuset, og det forudsættes ogsaa temmelig klart i flere Love, at der kan gives Medlemmer af Kongehuset, som boe udenfor Riget. Saaledes forudsætter Straffelovens § 54, at en Prindsesse ikke ubetinget ophører at høre til det danske Kongehus, fordi hun boer udenfor Riget, om den end erklærer sin positive Bestemmelse for uanvendelig paa en saadan Prindsesse; Grl. § 10 forudsætter, at et Medlem af Kongehuset med Rigsdagens Samtykke kan nyde Appanage udenfor Riget; og ifølge Kongelovens Art. 21 kan en Prinds af Blodet med Kongens Samtykke træde i fremmede Herrers Tjeneste. Hvorvidt i Øvrigt Lovgivningens Be-

*) Bestemmelsen i Straffelovens § 94 vilde vel efter sine bogstavelige Udtryk være anvendelig paa en saadan Prinds, men faktisk vil den ikke let komme til Anvendelse, idet Bestemmelserne i Lovens § 82 i Almindelighed ville føre til et strengere Resultat.

stemmelser om Kongehusets Medlemmer skulle anvendes paa saadanne Personer, som boe udenfor Riget, maa afgjøres efter Forholdets nærmere Beskaffenhed. Medens saaledes Grl. § 6 synes at maatte blive uanvendelig paa Grund af den almindelige Regel, at Myndigheden retter sig efter Hjemstedets Love, sees der ingen Grund til at udelukke Anvendelsen af Kongelovens Art. 25 og 1. 2. 1, hvor Betingelserne for disses Anvendelse i Øvrigt ere tilstede, saasom efter 1. 2. 18, 19, 20, og Straffelovens § 94 maa efter sine almindelige Udtryk og Modsætningen mellem Reglerne om Prindserne og om Prindsesserne ogsaa anvendes paa Fornærmelser mod de udenfor Riget boende, arveberettigede Prindser.

Man kan fremdeles spørge, om Kongen ved sin Resolution kan optage saadanne Personer, der ikke høre til Kongehuset, som Medlemmer af samme med den Virkning, at de blive at behandle efter de om saadanne Medlemmer gjældende, særegne Regler, s. Folkethingstidende 17. Session 1184, 1195. Der er nu vistnok ikke Anledning til at betvivle, at Kongen kan legitimere sine uægte Børn med den Virkning, at de blive at betragte som Medlemmer af Kongehuset*), ligesom han uden Tvivl ogsaa maa kunne erklære sin i morganatisk Ægteskab med ham levende Hustru for Dronning med den Virkning, at hun kommer til at indtage den Retstilling, som tilkommer en Dronning, og Børnene blive at betragte som kongelige Prindser og Prindsesser. Endelig er der neppe Noget til Hinder for, at Kongen kan tillægge en udenfor Kongehuset staaende Person Navn og Titel af kongelig Prinds eller Prindsesse. Derimod synes det i Mangel af positiv Hjemmel betænkeligt at tillægge Kongen Ret til ved en ensidig Resolution at optage

*) Derimod kunne de ikke ved en saadan Legitimation opnaae Arveret til Thronen, s. Thronfølge Lov 31. Juli 1853 Art. 2. Den samme Ret synes i Øvrigt at maatte tilkomme en kongelig Prinds, i alt Fald med Kongens Samtykke.

en udenfor Kongehuset staaende Person som Medlem af samme med den Virkning, at de om saadanne Medlemmer gjældende, særegne Regler med Hensyn til Retsforfølgning, Beskyttelse mod Fornærmelser osv., skulde komme til Anvendelse paa den Paagjældende. En saadan Akt synes at indeholde en Undtagelse fra Loven, der i Henhold til Grl. § 27 kræver særlig Lovhjemmel.

Den, som engang er bleven Medlem af Kongehuset, kan ikke ensidig udtræde af denne Stilling, ligesaa lidt som Kongen vilkaarlig kan berøve ham samme. Derimod er der neppe Noget til Hinder for, at han med Kongens Samtykke kan udtræde af den nævnte Stilling.

Den fornemste Person af Kongehusets Medlemmer er Dronningen eller den regerende Konges i ret lovligt Ægteskab med ham levende Ægtehustru. Ifølge den tidligere Forskrift i Kongelovens Art. 24 og almindelig Koutume har hun den øverste Rang næstefter Kongen og over alle andre Medlemmer af Kongehuset, ligesom hun pleier at erholde en særegen Hofstat. Derhos var det tidligere, da Kongerne pleiede at lade sig salve og krone, sædvanligt, at Dronningens deltog i denne Akt. Dronningens Retsforhold vil for en stor Del ligefrem følge af hendes Stilling som Kongens Gemalinde og beroer i Øvrigt paa den oprettede Ægtepagt og andre af Kongen paa gyldig Maade trufne Bestemmelser.

Naar Kongen indgaaer et morganatisk Ægteskab, nyder en saadan Gemalinde, som tidligere bemærket, ikke Navn af Dronning eller de øvrige en saadan tilkommende særegne Rettigheder, men kun den Titel, som Kongen særlig tillægger hende, s. Reskr. 1. Jan. 1856, i D. T. S. 1, og de Fordele, som de i Anledning af et saadant Ægteskab oprettede Bestemmelser fastsætte. En saadan Gemalinde kan derfor ikke betragtes som Medlem af Kongehuset.

En afdød Konges Gemalinde kaldes Enkedronning og har i Almindelighed Rang næstefter Dronningen. Hendes

Retsforhold vil i Øvrigt beroe paa de nærmere Bestemmelser i den oprettede Ægtepagt.

En særegen, fortrinlig Stilling blandt Kongehusets Medlemmer indtager endelig Thronfølgeren, om hvis Retsforhold det Fornødne vil blive bemærket i næste Paragraph.

§ 74. Om Kongehusets Medlemmers særegne Retsstilling.

Som Hovedregel maa man opstille, at Medlemmerne af det kongelige Hus ere Statsborgere og Undersaatter. De maae derfor nyde de Statsborgerne i Almindelighed tilkommende Rettigheder og være undergivne de Undersaatterne paahvilende Forpligtelser, forsaavidt ikke en positiv Lovforskrift eller deres særegne Stilling afgiver en særlig Retsgrund til en Afvigelse derfra. Som tidligere berørt, har imidlertid Lovgivningen paa Grund af deres særegne Forhold til Thronen i forskellige Retninger tillagt dem en eiendommelig Retsstilling, idet de dels nyde visse Fortrin fremfor Undersaatterne i Almindelighed, dels ere underkastede visse særegne Indskrænkninger. Som saadanne særegne Regler kunne mærkes følgende:

1. De kongelige Prindser ere myndige, naar de have fyldt deres 18de Aar, s. Grl. § 6, jfr. Forfl. 1855 § 4, Grl. 1863 § 4, s. derimod Kongelov 1665 Art. 10, hvorefter det var tilstrækkeligt, at det 18de Aar var begyndt. Det er klart, at der ved Myndighed her tænkes paa Fuldmyndighed, ligesom det ogsaa følger af Grundlovens almindelige Udtryk, at Reglen er anvendelig ikke blot i offentlige Forhold, s. Grl. § 15, men ogsaa i private, i hvilke sidste Bestemmelsen fornemmelig vil have Betydning. Om de kongelige Prindsesser gjælde de almindelige Myndighedsregler, s. Lov om Kvindens Myndighed 29. Dec. 1857. Værgemaalet for den umyndige Prinds eller Prindsesse tilfalder nærmest den fødte Værge; men forsaavidt ingen saadan er forhaandén, maa en Værge beskikkes af Kongen, der ligeledes efter Grundsætningen i Kongelovens Art. 21 og 25 maa være

berettiget til at gribe ind, naar den fødte Værgæ er uskikket til Værgemaalet eller bestyrer dette paa en urigtig Maade, s. 3. 17. 2.

2. Ingen Prinds af Blodet, som opholder sig her i Riget, maa reise af Landet, eller begive sig i nogen fremmed Herres Tjeneste uden Kongens Tilladelse, s. Kongelovens Art. 21., Grl. 1849, Epilogen. Som i § 73 paavist, kan denne Bestemmelse efter Udstedelsen af Thronfølge Lov 31. Juli 1853 kun komme til Anvendelse paa de agnatiske Prindsere. En Følge af den i Kongelovens Art. 21 udtalte Grundsætning er det fremdeles, at en kongelig Prinds ikke uden Kongens Samtykke kan modtage en fremmed Krone, s. Traktat 13. Juli 1863 Art. 1, jfr. ogsaa D. T. 1863. 485—92.

3. Ei heller maae de i Riget værende, agnatiske Prindsere gifte sig uden Kongens Tilladelse, s. Kongelovens Art. 21, Grl. 1849, Epilogen. Som Følge heraf synes et uden Kongens Samtykke indgaaet Ægteskab ikke at kunne betragtes som et saadant ret lovligt Ægteskab, som Thronfølge Lov 1853 Art. 2 fordrer som Betingelse for Børnenes Arveret til Thronen. Om de kongelige Døttre og Søstre, hvorved uden Tvivl maatte forstaaes de agnatiske Prindsesser, bestemte Kongelovens Art. 22, at de skulde forsynes med fyrsteligt Underhold, indtil de med Kongens Villie og Vidskab traadte i Ægteskabsstand. Denne Bestemmelse blev vel ophævet ved Grl. 1849, s. Epilogen og Grl. § 17, men denne Ophævelse kunde uden Tvivl kun have Hensyn til Artiklens Hovedbestemmelse om Prindsessernes Ret til fyrsteligt Underhold og Brudeskat, og ikke til den i samme indeholdte Forudsætning om Nødvendigheden af Kongens Samtykke til Prindsessernes Ægteskab. Til at antage denne Regel for bortfalden var der saa meget mindre Grund, som Grl. 1849 lod den Prindsesserne tilkommende Arveret vedblive uforandret, s. Grl. § 4 og Epilogen. Efterat denne nu er ophævet ved Thronfølge Lov 1853, kunde det vel være mere tvivlsomt, om ikke hermed ogsaa Nødvendigheden af Kongens Samtykke til Prindsessernes Ægteskab maatte være

bortfalden; men da Prindsesserne dog ikke ved Arverettens Ophævelse ere ophørte at være Medlemmer af Kongehuset, men tvertimod i forskjellige Retninger paa Grund af deres Stilling som saadanne ere særegne Regler undergivne, og da den omtalte Regel, der, som bemærket, kun kunde antages at gjælde om de agnatiske Prindsesser, dog ikke udelukkende var begrundet i den dem tilkommende Arveret, synes det endnu fremdeles at maatte antages, at Kongens Samtykke udfordres til de agnatiske Prindsessers Ægteskab s. ogsaa Traktat 15. Jan. 1863; derimod kan Intet med Sikkerhed sluttet af Traktat 26. Okt. 1866, da Kongen i dette Tilfælde tillige var den paagjældende Prindsesses Fader. Ved Siden af Kongens Samtykke maa i Øvrigt til vedkommende Prindses eller Prindsesses Ægteskab ogsaa udfordres deres Forældres Samtykke, s. Traktat 15. Jan. 1863, 26. Okt. 1866. I det Hele maae om Betingelserne for Ægteskabets Indgaaelse de almindelige, privatretlige Regler komme til Anvendelse, dog at for Prindsernes Vedkommende 18 Aars Alderen er tilstrækkelig, s. Grl. § 6. Ligeledes maae de privatretlige Regler gjælde om Ægteskabets Form og Retsvirkninger; dog taler Endel for, at Kongen maa kunne tillade en arveberettiget Prinds at indgaae et morganatisk Ægteskab, s. Scheels Familieret S. 17.

4. De kongelige Prindser og Prindsesser skulle ikke svare for nogen Underdommere, men deres første og sidste Dommer skal være Kongen, eller hvem han særdeles dertil forordner, s. Kongelovens Art. 25, 1. 2. 1, og Grl. 1849, Epilogen. Denne Bestemmelse maa uden Tvivl analogisk kunne anvendes paa de Medlemmer af Kongehuset, som ikke ere kongelige Prindser og Prindsesser, saasom paa Dronningen, Enkedronningen, den Konge, der har nedlagt Kronen og hans Gemalinde, ligesom den ogsaa maa komme de agnatiske Prindsers Gemalinder og Enker tilgode. Ifølge de anførte Lovbestemmelser, der i Øvrigt maae antages at forudsætte, at Vedkommende efter almindelige Regler vilde kunne drages til Ansvar for et Værneting her i Landet, have de

paagjældende kongelige Personer intet bestemt Værneting, navnlig heller ikke, som Artiklens Begyndelse kunde synes at antyde, for de overordnede Domstole; men Sagens Afgjørelse maa i ethvert enkelt Tilfælde foranstaltes af Kongen, enten ved Henvisning til en bestaaende Ret, navnlig Høiesteret, s. Reskr. 29. Juli 1850 eller ved Beskikkelse af en særlig Kommission. Denne Kongens Myndighed, der i Medfør af Grl. § 27 og Epilogen til Grl. 1849 endnu bestandig er gjældende, danner altsaa en Undtagelse fra Reglen i Grl. § 70. Den Fritagelse, der saaledes tilkommer Medlemmerne af Kongehuset, gjælder ikke blot egentligt Søgmaal, men enhver Rettens Tvang, saasom Arrest- og Exekutionsforretninger, s. Reskr. 10. Marts 1786. Derimod synes Notarialforretninger, saasom Vexelprotester, ikke at kunne ansees for udelukkede, s. Skr. 28. Marts 1856.

Paa det nævnte Beneficium maae de paagjældende, kongelige Personer i Øvrigt kunne renuncere, s. Faith: Juridiske Afhandlinger 2. Række S. 52—53, udtrykkelig eller stiltiende, saa at den imod dem anlagte Sag ikke ex officio bliver at afvise, naar Indstævnte møder, uden at reise nogen Indsigelse af denne Grund. Som Følge heraf vil der uden Tvivl Intet være til Hinder for, at Procesomkostningerne kunne paalægges dem i de af dem anlagte Sager. Ligeledes synes et Kontrasøgmaal at maatte kunne anlægges imod dem uden særlig kongelig Tilladelse, forsaavidt Indstævnte derved kun søger at opnaae Frifindelse, s. Nellemann: den ordinaire civile Procesmaade S. 183 Anm., hvorimod der, forsaavidt det gaaer ud paa at erhverve positiv Dom over Sagsøgeren, maa indhentes Kongens Samtvkke til dets Anlæggelse.

De omhandlede Bestemmelser i Kongelovens Art. 21 og 25 skulle ifølge Epilogen til Grl. 1849 fremdeles være gjældende, indtil ved en Huslov anderledes derom maatte vorde bestemt. Paa Grund af den særegne Stilling, som Kongen ifølge disse Artikler og Sagens Natur indtager som

det kongelige Huses Overhoved, til hvilken Stilling Ordet Huslov kunde synes at henvise, kunde der ved første Øiekast være Anledning til at antage, at Grundloven ved det nævnte Udtryk havde tænkt paa en af Kongen som Kongehusets Overhoved udstedt Anordning. Denne Anskuelse kan dog ved en nærmere Betragtning af Forholdet ikke fastholdes. Da nemlig de kongelige Prindsers og Prindsesser, skjøndt de i visse Retninger indtage en særegen Retsstilling, dog tillige maae betragtes som Statsborgere, og da Ordningen af deres Retsforhold tillige vedrører andre Statsborgeres Rettigheder, s. navnlig Kongelovens Art. 25 og 1. 2. 1, henhører en saadan Ordning efter sin Natur under den lovgivende Magts Omraade. Hertil kommer, at Bestemmelserne om de kongelige Prindsers og Prindsessers Forhold havde deres Plads ikke blot i den almindelige Landslov, s. 1. 2. 1, men endog i Landets dagjældende Grundlov, og det kan derfor ikke antages at have været Grundlovens Mening at overlade det til Kongen ensidig at foretage Forandringer i samme, men kun at erklære den for Grundlovsforandringer fastsatte Fremgangsmaade for uanvendelig, s. Rigsdagstidende 1848 - 49. 1485 og Larsens saml. Skr. I 3. 88—89.

I Grl. 28. Juli 1866 omtales ikke de nævnte Artikler af Kongeloven, og den samme tilføjede Slutningsbestemmelse gaaer kun ud paa, at Danmarks Riges Grundlov i sin nærværende gennemsete Form paa ny træder i Virksomhed for alle Rigets Anliggender. Da imidlertid de omspurgte Artikler ifølge Epilogen til Grl. 1849 ikke længere skulde betragtes som grundlovmæssige Bestemmelser, og da de derhos havde en af Bestemmelserne i den nævnte Epilog uafhængig Gyldighed, forelaa der ingen Anledning til særlig at omtale dem i den nye Grundlov, og der kan følgelig ikke af dennes Taushed udledes noget Argument mod deres vedvarende Gyldighed, lige saa lidt som der kan antages at være skeet nogen Forandring i den med de almindelige

Regler stemmende Sætning, at de kunne forandres ved sædvanlig Lov.

5. Ved Skattelovene 19. Febr. 1861 § 15, 21. Marts 1864 § 13 og 25. Juli 1867 § 1 er det fastsat, at Kongen bestemmer Størrelsen af den Indkomsskat, som Kongehusets Medlemmer have at yde. En saadan Bestemmelse fandtes derimod ikke i Fdn. 5. Juni 1848 § 9, hvorefter der ogsaa af Appanager skulde udredes Krigsskat.

6. Ifølge Grl. § 15, jfr. Resol. 3. Dec. 1855 (i Lovsamlingen som Note ved Lov 1. Apr. 1856), tilkommer der Thronfølgeren, naar han er myndig, Ret til Sæde i Statsraadet. Derimod har Grundloven ikke optaget den i Forfl. 1855 § 14 og Grl. 1863 § 12, jfr. Reskr. 23. Okt. 1856, indeholdte Bestemmelse, at Kongen kunde tillægge andre kongelige Prindser Ret til saadant Sæde, og denne Ret kan derfor ikke længere tilkomme Kongen. I Øvrigt er der hverken tillagt Thronfølgeren eller de andre kongelige Prindser nogen forfatningsmæssig Ret til at føre Regeringen eller deltage i dens Førelse under Kongens Umyndighed, Fraværelse eller Sygdom; men det maa beroe paa den i Grl. § 8 bebudede Lov, hvorvidt en saadan Ret skal indrømmes dem, s. derimod Kongelovens Art. 9—11. I Forbindelse hermed kan nævnes den ved Lov 1. April 1856 og Grl. § 7 Thronfølgeren tilstaaede Adgang til i Statsraadet at afgive den for Kongen befalede Ed paa Grundloven.

7. Ifølge Grl. § 10, s. Grl. 1849 § 17, Forfl. 1855 § 8, Grl. 1863 § 8, kan der for Medlemmerne af det kongelige Hus bestemmes Appanager ved Lov, hvorhos det tilføies, at Appanagerne ikke uden Rigsdagens Samtykke kunne nydes udenfor Riget. Fra den sidstnævnte Forskrift var der efter Grl. 1849, 1. midl. Best. og Forfl. 1855, 1. midl. Best. gjort Undtagelse for det Tilfælde, at Saadant hjemledes ved alt bestaaende Kontrakter. Denne Undtagelse er ikke optaget i de senere Forfatningslove, hvortil Grunden uden Tvivl er, at der ikke eksisterer flere saadanne Kontrakter. Naar det forbydes uden Rigsdagens Samtykke at nyde

Appanagen udenfor Riget, kan denne Forskrift ikke være til Hinder for en kortere Reise til Udlandet*), men kun for at tage egentligt Domicil eller i alt Fald et Ophold af en langvarigere og fastere Karakter i Udlandet. Grl. § 10 fordrer ikke, saaledes som flere af de tidligere Forfatningslove, s. Forfl. 1855 § 8, Grl. 1863 § 8, Kongens Samtykke til at nyde Appanagen i Udlandet, men det er uden Tvivl forudsat, at Forslaget til Rigsdagens Beslutning om at samtykke i, at Appanagen nydes i Udlandet, udgaaer fra Regeringen og saaledes billiges af Kongen, s. Grl. § 23. Rigsdagens Samtykke maa gives ved en af begge Thing, hvert for sig, vedtagen overensstemmende Beslutning, og ligesom det derfor paa den ene Side ikke behøver at fremtræde i Lovform, saaledes kan det paa den anden Side ikke erstattes ved en foreløbig Lov.

Ifølge Kongelovens Art. 20 var Kongen forpligtet til at forsørge de andre kongelige Børn, hvorved uden Tvivl sigtedes til alle fra Kong Frederik III nedstammende, mandlige og kvindelige Agnater, med nødvendig og reputerlig Underhold efter deres Stand, og Art. 22 bestemte, at de kongelige Døttre og Søstre skulde forsynes med fyrstelig Underhold, indtil de med Kongens Villie og Vidskab traadte i Ægteskabsstand, i hvilket Fald de skulde forsynes med en fyrstelig Brudeskat i rede Penge, hvorimod de skulde fraskrive sig at søge eller begjære nogen videre Underhold hos Kongen for dem eller deres Børn, indtil Arvesukcessionen i Regeringen kunde tilfalde dem. Den sidste, meget hensigtsmæssige Bestemmelse blev imidlertid ikke overholdt, idet der jevnlige af Kongen blev bevilget Appanager, ikke blot til Prindsesser, der bleve gifte med Prindsere af fremmede Huse, men ogsaa til de af saadanne Prindsesser efterladte Børn og andre med Kongehuset beslægtede Personer, s. Normalreglement og Budget 11. Apr. 1841, Udgiftsbilag II og Forhandlingerne i Roeskilde Stændertidende 1842.

*) Derimod kan ifølge Kongelovens Art. 21 Kongens Samtykke være nødvendigt til en saadan Reise.

Efter Grundlovens § 10 kunne Appanager nu kun bestemmes ved Lov, hvorved tænkes paa en sædvanlig, af Rigsdagen vedtaget og af Kongen stadfæstet Lov. En foreløbig Lov bør ikke anvendes og kan i alt Fald neppe antages at give de ved samme fastsatte Udgifter en større Fasthed end andre Udgifter, der ere fastsatte ved en simpel Beslutning af den udøvende Magt, s. ovenfor § 53 Nr. 4 og § 68. Naar Appanagen bevilges, bør dette uden Tvivl skee ved en særegen Lov, hvis Ansættelse derefter optages i den aarlige Finantslov, og det kan derfor ikke ansees for stemmende med Grundloven, at Appanagen uden at fastsættes ved særlig Lov hvert Aar sættes under Spørgsmaal ved Finantsloven. I Øvrigt er derimod Appanagens Bevilgelse fuldstændig afhængig af den lovgivende Magts Beslutning. Denne kan derfor bevilge eller negte den foreslaaede Appanage, nedsætte det foreslaaede Beløb, begrænde Appanagen til et vist Aaremaal, s. derimod med Hensyn til Civillisten § 9, og ovenfor § 68, og tilføie nærmere Bestemmelser og Betingelser, s. Appanagelov 16. Apr. 1862. Som Exempler paa Appanagelove kunne nævnes Lov 17. Dec. 1853, 16. April 1862, 17. Dec. 1863.

Den ved Kongelovens Art. 22 de kongelige Døttre og Søstre tillagte Ret til en fyrstelig Brudeskat, naar de med Kongens Samtykke indgik Ægteskab, er bortfalden ved Grl. 1849, s. Epilogen; men i Øvrigt er der naturligviis Intet til Hinder for, at der ved Rigsdagens Bevilling kan tillægges dem Medgift eller Brudeudstyr, hvilket da rettest bør skee i Form af en særskilt Lov, s. Lov 26. Mai 1863, 18. Dec. 1866.

Ifølge Pensionslov 5. Jan. 1851 § 2, 24. Febr. 1858 § 2 skulle det kongelige Huses Appanager hver især bære de dem vedkommende Pensioner; dog bliver det ved de forinden 5. Januar 1851 fastsatte Appanagers Ophør hver Gang at bestemme ved særlig Lov, hvilke Pensioner Statskassen i den Anledning skal udrede, s. Lov 27. Nov. 1853, 4. Dec. 1863, 20. April 1866. For de efter 5. Jan. 1851 fastsatte Appanagers Vedkommende er der derimod ikke givet nogen Udsigt

til, at Staten ved deres Ophør vil overtage nogen Pensionsbyrde; og Forholdet mellem de Appanagerede og de af dem antagne Betjente bliver derfor at betragte som et rent privat Tjenesteforhold.

8. Medlemmerne af Kongehuset ere ved særegne, strengere Straffe beskyttede mod Fornærmelser, s. Straffelovens § 91—94, der skjelne mellem, om Fornærmelsen er udøvet mod Dronningen, Thronfølgeren eller Enkedronningen, eller mod nogen anden af de efter Thronfølgeoven arveberettigede Prindser eller nogen her i Riget boende Prindsesse, der hører til det danske Kongehus, jfr. ovenfor § 73 og Kriminalretten.

9. Ligesom der tilkommer en Dronning eller Enkedronning Prædikaten «kongelig Majestæt», saaledes fører hun ogsaa samme Titel og Vaaben, som Kongen, hvortil dog i Almindelighed føies hendes Stamtitel. De agnatiske Prindser og Prindsesser ere berettigede til at føre Titel af Prindser eller Prindsesser af Danmark, s. Thronfølgeov 31. Juli 1853 Art. 1, hvorved det nævnte Prædikats særlig blev tillagt Prinds Christian af Glücksborg, og at bruge det danske Vaaben, hvorimod de kognatiske Prindser og Prindsesser føre det Fyrstehuses Vaaben, til hvilket deres Fader hører.

Ifølge Kabinetsordre 23. Sept. 1774, bekendtgjort ved Kanc. Prom. 24. Sept. og 1. Okt. s. A., tilkommer Prædikaten «kongelig Høihed» i Almindelighed kun en Konges Sønner og Døttre, Sønnernes Gemalinder og Kronprindsens Sønner og Døttre, hvorimod andre Prindser og Prindsesser af Danmark kun ere berettigede til Prædikaten «Høihed». Imidlertid kan Kongen naturligvis ved speciel Bestemmelse udvide det førstnævnte Prædikats til andre Prindser og Prindsesser, s. Cirk. 3. Jan. 1826, Reskr. 21. Dec. 1858.

Medlemmerne af Kongehuset nyde endelig tildels lignende særegne Æresbevisninger af Militairtaterne, ved Kirkebønnen osv., som Kongen, s. de ovenfor § 66 Nr. 5 anførte Bestemmelser og Bkg. 23. Marts 1852, 1. Juli 1863.
